

Ungleichwertige Lebensverhältnisse in Deutschland

Einig, Klaus; Jonas, Andrea

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Einig, K., & Jonas, A. (2011). Ungleichwertige Lebensverhältnisse in Deutschland. *Europa Regional*, 17.2009(3), 130-146. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-48038-8>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Ungleichwertige Lebensverhältnisse in Deutschland

KLAUS EINIG und ANDREA JONAS

Zusammenfassung

Die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Teilräumen von Deutschland ist ein wichtiges Ziel der Raumordnung, das der Sicherung einer Mindestversorgung dient. Für sechs Subdimensionen der Lebensverhältnisse (Demographie, Arbeitsmarkt, Wirtschaft, Wohlstand, Wohnungsmarkt und Infrastruktur) werden auf der Basis von 25 Einzelindikatoren für insgesamt 413 Teilräume (Kreise und kreisfreie Städte) Teilindizes berechnet. Eine Ungleichwertigkeit der Lebensverhältnisse wird in einem Teilraum angenommen, wenn in mehreren Subdimensionen eine Häufung unterdurchschnittlicher Abweichungen vom Bundesmittel feststellbar ist.

Deutschland, Raumordnungspolitik, Lebensverhältnisse, Disparitäten

Abstract

Unequal Living Conditions in Germany

The creation of equivalent living conditions in all sub-areas of Germany is an important aim of spatial planning, which serves to secure a minimum provision of services of general interest. For six sub-dimensions of living conditions (demography, labour market, economy, material prosperity, housing market and infrastructure) partial indices are calculated on the basis of 25 individual indicators for a total of 413 sub-areas (counties and cities). A lack of equivalent living conditions is assumed in a sub-area if an accumulation of deviations which are strongly below the federal mean can be noted in several sub-dimensions.

Germany, spatial planning policy, living conditions, disparities

Einleitung

Die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Teilräumen Deutschlands gehört traditionell zu den wichtigsten Zielen der Raumordnungspolitik von Bund und Ländern (ARL 2006; BEIRAT FÜR RAUMORDNUNG 2005; STRUBELT 2005). Die Schaffung vergleichbar gut ausgestatteter Lebensverhältnisse, bzw. die schrittweise Annäherung an solche, dient der Sicherung eines Mindestniveaus gleichwertiger Lebensbedingungen. Durch diese Mindestgarantie trägt der Wohlfahrtsstaat zur Vermeidung bzw. zum Abbau extremer räumlicher Disparitäten bei, um

- die soziale Integration zu fördern,
- die Chancengleichheit bei der Teilhabe an wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen sowie lebensnotwendigen Angeboten der Daseinsvorsorge zu sichern,
- kumulativ sich verstärkende teils räumliche Abwärtsspiralen vorsorglich abzuwehren.

Die in § 1 Abs. 2 ROG angesprochenen Lebensverhältnisse sind mit sämtlichen Aspekten identisch, die die Lebensqualität des menschlichen Da-

seins bestimmen (BRANDT 2006, S. 7). In ihrer Summe ergeben sie sich aus den teils räumlichen Ausprägungen der Wirtschaftsleistung, der Arbeitsmarktsituation, der Gesundheitsversorgung, der Wohlstandsverteilung, der inneren Sicherheit, der Wohnungsverhältnisse, des Bildungswesens, der kulturellen Versorgung, der technischen Ver- und Entsorgung, der Erreichbarkeits- und Mobilitätslage sowie der Umweltsituation (LEONARDY 1999, S. 152; LECHLEITNER 2004, S. 748; ROHLFS 2008, S. 78). Zusätzlich hängt das erreichte Niveau der Lebensverhältnisse vom finanziellen Umfang öffentlicher Transferströme der Arbeitsmarktpolitik, der Sozialversicherungen (Arbeitslosen- und Rentenversicherung), des Finanzausgleichs und der Strukturpolitik ab, die in einzelne Teilräume fließen (ROB 2005, S. 285ff.; BERTHOLD u. MÜLLER 2010). Diese weite Fassung allgemeiner Lebensverhältnisse zieht eine hohe Unbestimmtheit nach sich. Um dem Begriff klarere Konturen zu geben, darf Gleichwertigkeit erstens nicht mit einer pauschalen Gleichartigkeit verwechselt werden und zweitens sind die multidimensionalen Ausprägungen

der Lebensverhältnisse aus teils räumlicher Perspektive und einem bundesweiten Vergleichsmaßstab in den Blick zu nehmen. Gefordert sind keine identischen Lebensverhältnisse an jedem Ort (MKRO 2006, S. 7). Erst durch die Thematisierung regionaler Betroffenheit wird erfahrbar, ob in einem Teilraum ungleichwertige Verhältnisse vorliegen. Im Idealfall kann am Maßstab deutschlandweiter Mindeststandards abgelesen werden, ob in einem Teilraum eine problematische Situation der Lebensverhältnisse vorliegt. Für die meisten Subdimensionen der Lebensverhältnisse hat der Wohlfahrtsstaat bisher allerdings keine deutschlandweiten Mindeststandards definiert (WINKEL et al. 2010). Hier können die teils räumlichen Lebensverhältnisse nur am Maßstab des Bundesdurchschnitts beurteilt werden. Hierzu fordert explizit ein Grundsatz der Raumordnung nach § 2 Abs. 2 Nr. 4 ROG auf: „Insbesondere in Räumen, in denen die Lebensverhältnisse in ihrer Gesamtheit im Verhältnis zum Bundesdurchschnitt wesentlich zurückgeblieben sind oder ein solches Zurückbleiben zu befürchten ist (strukturell schwache Räume), sind die

Entwicklungsvoraussetzungen zu verbessern.“ Eine Orientierung am Bundesdurchschnitt kann die deutschlandweite Definition von Schwellenwerten der Mindestversorgung zwar nicht ersetzen, sie ermöglicht aber einen interregionalen Vergleich. Letztlich muss die Politik entscheiden, welches Niveau regionaler Lebensverhältnisse für einen modernen Wohlfahrtsstaat als gleichwertig angesehen wird und wann ein Zustand ungleichwertiger Lebensverhältnisse erreicht ist. Bisher steht dieser Bund-Länder-Diskurs allerdings noch aus.

Da es bislang keine Mindeststandards für die Messung regionaler Disparitäten in Deutschland gibt, orientiert sich der folgende Beitrag am Bundesdurchschnitt. Es wird immer dann von ungleichwertigen Lebensverhältnissen ausgegangen, wenn in einem Teilraum eine stark unterdurchschnittliche Abweichung vom Bundesmittel in mehreren Dimensionen regionaler Lebensverhältnisse feststellbar ist. Ziel des Artikels ist zum einen die Entwicklung eines methodischen Ansatzes zur Messung regionaler Disparitäten, der auf wenigen, aussagekräftigen Indikatoren basiert, zum anderen soll der Artikel klären, welches Niveau ungleichwertiger Lebensverhältnisse in Teilräumen besteht und wie es sich entwickelt hat. Der Vergleich der Teilräume ist dabei das zentrale methodische Mittel zur Beurteilung der Lebensverhältnisse in Deutschland (BERTHOLD u. MÜLLER 2010).

Maßstäbe des Gleichwertigkeitsvergleichs

Aus verfassungsrechtlicher Sicht zielt das Gleichwertigkeitspostulat darauf ab, „die Lebensverhältnisse in allen Räumen so zu gestalten (...), dass sie jedem Bürger einen bestimmten Mindeststandard an Leistungen und Infrastruktur zur Verfügung halten“ (OSSENBÜHL 1977, S. 182). Erreichen die Lebensverhältnisse in einem Teilraum nicht das Gewährleistungsniveau der politisch angestrebten Mindestversorgung, kann hier nicht mehr von gleichwertigen Lebensverhältnissen gesprochen werden (BRANDT 2006, S. 33). Das politische Versorgungsziel ist somit eine Sockelgleichwertigkeit (BLOTEVOGEL u. DANIELZYK 2006, S. 61), die eine Gleichheit des Angebots bis zu einer bestimmten minimalen zu garantierenden Schwelle nach sich zieht (KÖHL 1977, S. 14). Wenn es in einer Region zur Unterschreitung des

politisch angestrebten Niveaus der Mindestversorgung kommt, besteht keine Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse mehr. Im Umkehrschluss sind gleichwertige Lebensverhältnisse dann erreicht, wenn divergierende Ausgangszustände der Lebensverhältnisse auf dem Niveau des zu garantierenden Mindestniveaus angeglichen sind. Weiter reicht die Gewährleistungsverantwortung des Staates nicht. Ein Anspruch auf gleichwertige Lebensverhältnisse gilt nur für die Bereiche, für die eine Gewährleistungsverantwortung durch die öffentliche Hand besteht (MKRO 1993, S. 21). Der Vorschlag, das Postulat gleichwertiger Lebensverhältnisse nur auf die Bereiche zu beziehen, für die der Staat überhaupt einen realistischen Steuerungsanspruch erheben kann (HAHNE 2005, S. 263; REICHEL 2009, S. 4), bleibt unbefriedigend, weil existierende Rechtsansprüche, die der Rechtsstaat selbst festgelegt hat, nicht berücksichtigt werden.

In der Praxis existieren für viele Politikbereiche allerdings keine verbindlichen Versorgungsnormen, häufig nur länderspezifische Standardsetzungen (WINKEL et al. 2010). Flächendeckende, für ganz Deutschland geltende Standards lehnt die Bundes- wie Landesraumordnung allerdings ab. Gefordert werden teilräumlich und sachlich differenzierte Mindeststandards (BEIRAT FÜR RAUMORDNUNG 2007, S. 19; MKRO 2006, S. 20). Erfolgt die Standardsetzung überwiegend und individuell durch die Bundesländer, hat dies mit einer deutschlandweiten Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse allerdings nur noch bedingt etwas zu tun (OETER 1998, S. 541). Auf dieser Grundlage lässt sich maximal für die Teilräume, für die eine Norm gilt, beurteilen, ob das Ziel gleichwertiger Lebensverhältnisse erfüllt ist (WÜRTEMBERGER 2005, S. 173). Eine Versorgungssituation kann in einem Land gleichwertige Lebensverhältnisse repräsentieren und schon im Nachbarland, in dem andere Standards gelten, als ungleichwertig eingestuft werden.

Jüngst hat die Föderalismusreform die Eigenverantwortlichkeit der Bundesländer nochmals gestärkt. Ein Tätigwerden des Bundesgesetzgebers zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse ist gemäß Art. 72 Abs. 2 GG nach neuerer Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes nur in extremen bundesstaatlichen Notlagen geboten. Die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse gilt

erst dann als bedroht und der Bund zum Eingreifen legitimiert, wenn sich die Lebensverhältnisse in den Bundesländern in erheblicher, das bundesstaatliche Sozialgefüge beeinträchtigender Weise auseinander entwickelt haben oder sich eine derartige Entwicklung konkret abzeichnet (BVerfGE, NJW 2003, S. 52). Die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse ist somit vorrangig Aufgabe der Länder (ROHLFS 2008, S. 167). Ab wann ein landesspezifisches Niveau der Lebensverhältnisse deutschlandweiten Maßstäben der Gleichwertigkeit nicht mehr gerecht wird, ist weitgehend eine offene Frage geblieben.

Soll für das gesamte Bundesgebiet beurteilt werden, wo Lebensverhältnisse ungleichwertig sind, wird ein deutschlandweiter Maßstab benötigt. In der Regel fungiert der Bundesdurchschnitt als Referenzmaßstab für die Beurteilung von Teilraumsituationen im Bundesgebiet (siehe auch § 2 Abs. 2 Nr. 4 ROG). Dieser Tradition folgen nicht nur die Raumordnungsberichte des Bundes (STRUBELT 2005), auch die Förderpolitik der EU richtet ihr Konvergenzziel am Gemeinschaftsdurchschnitt aus (KRÜGER 2007). Selbst die Standardsetzung in den Bundesländern orientiert sich häufig am bundesweiten Durchschnitt (GATZWEILER 1983, S. 29). Auch regionale Defizite der Infrastrukturversorgung werden häufig am Bundesmittel bewertet (GATZWEILER, IRMEN u. JANICH 1991, S. 150f.).

Wird das Bundesmittel als Maßstab verwendet, ist die entscheidende Frage, wie stark ein Teilraumwert vom nationalen Durchschnitt abweichen darf, „ohne die Leitvorstellung der Gleichwertigkeit zu verletzen“ (MKRO 2006, S. 7). Hier wird immer dann von der Ungleichwertigkeit der Lebensverhältnisse gesprochen, wenn in einem Teilraum eine stark unterdurchschnittliche Abweichung vom Bundesmittel in mehreren Subdimensionen feststellbar ist.

Daten und Methodik der vergleichenden Analyse

Da Lebensverhältnisse sehr weit abgegrenzt werden, sind für sehr unterschiedliche Themenbereiche aussagekräftige Indikatoren zu identifizieren, die auf Teilraumbene operationalisiert und möglichst mit Daten der amtlichen Statistik gemessen werden können. Insgesamt sechs Subdimensionen der Lebensverhältnisse (Demographie, Arbeitsmarkt, Wirtschaft, Wohlstand, Wohnungsmarkt

und Infrastruktur) und 25 Einzelindikatoren werden berücksichtigt. Andere interessante Aspekte mussten ausgeblendet werden, wenn Bedenken gegen eine kreisscharfe Auswertung bestanden (z.B. bei der Kriminalitätsstatistik) oder keine kreisscharfen Daten vorlagen (z.B. im Umweltbereich). Überwiegend basieren die Einzelindikatoren auf Daten der amtlichen Statistik und der Bundesagentur für Arbeit. Neben den Daten der Lebenserwartung wurden die Erreichbarkeitsdaten als Pkw-Reisezeiten und der Indikator „Hauspreis-Einkommensrelation“ im BBSR berechnet. Ergänzend konnten von externen Anbietern Daten zur Breitbandversorgung (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie), zum Wohnungsleerstand (Techem-empirica-Leerstandsindex) und zur Verschuldungssituation privater Haushalte (MICROM CONSUMER MARKETING/CEG CONSUMER REPORTING/CREDITREFORM 2009) berücksichtigt werden.

Weil eine Subdimension nicht durch einen einzelnen Indikator zu messen ist, erfolgt eine Zusammenfassung mehrerer Indikatoren zu Teilindizes (Abb. 1). Ein Teilindex wird durch Addition der standardisierten, gleichgewichteten Einzelindikatoren berechnet. Um eine Vergleichbarkeit zwischen den Indikatoren zu gewährleisten, werden die Werte mittels Z-Transformation standardisiert (Bildung der Differenz von Mittelwert und dem jeweiligen Beobachtungswert des Indikators sowie der anschließenden Division durch die Standardabweichung). Danach liegt der neue Mittelwert aller Variablen bei Null und die Standardabweichung beträgt Eins (BACKHAUS et al. 2008, S. 332). Die Standardabweichung ist ein Maß für die Streuung um den Mittelwert.

Nur in zwei Fällen wurde eine Gewichtung der Indikatoren vorgenommen. Die Indikatoren „Arbeitslosigkeit“ und „BIP je Erwerbstätige“ stellen so zentrale Größe dar, dass ein doppeltes Gewicht gerechtfertigt erschien. Die Berechnung des Teilindex für die Subdimension „Wohnungsmarkt“ basiert auf einer qualitativen Typisierung durch Merkmalskombination der verwendeten Indikatoren. In der Subdimension Infrastruktur werden zuerst getrennte Teilindizes für die technische und die soziale Infrastruktur gebildet, bevor eine Zusammenfassung mit den Indikatoren Einwohnerdichte und Reisezeiten zu Ober- und Mittelzentren erfolgt.

Subdimensionen allgemeiner Lebensverhältnisse und ihre Einzelindikatoren

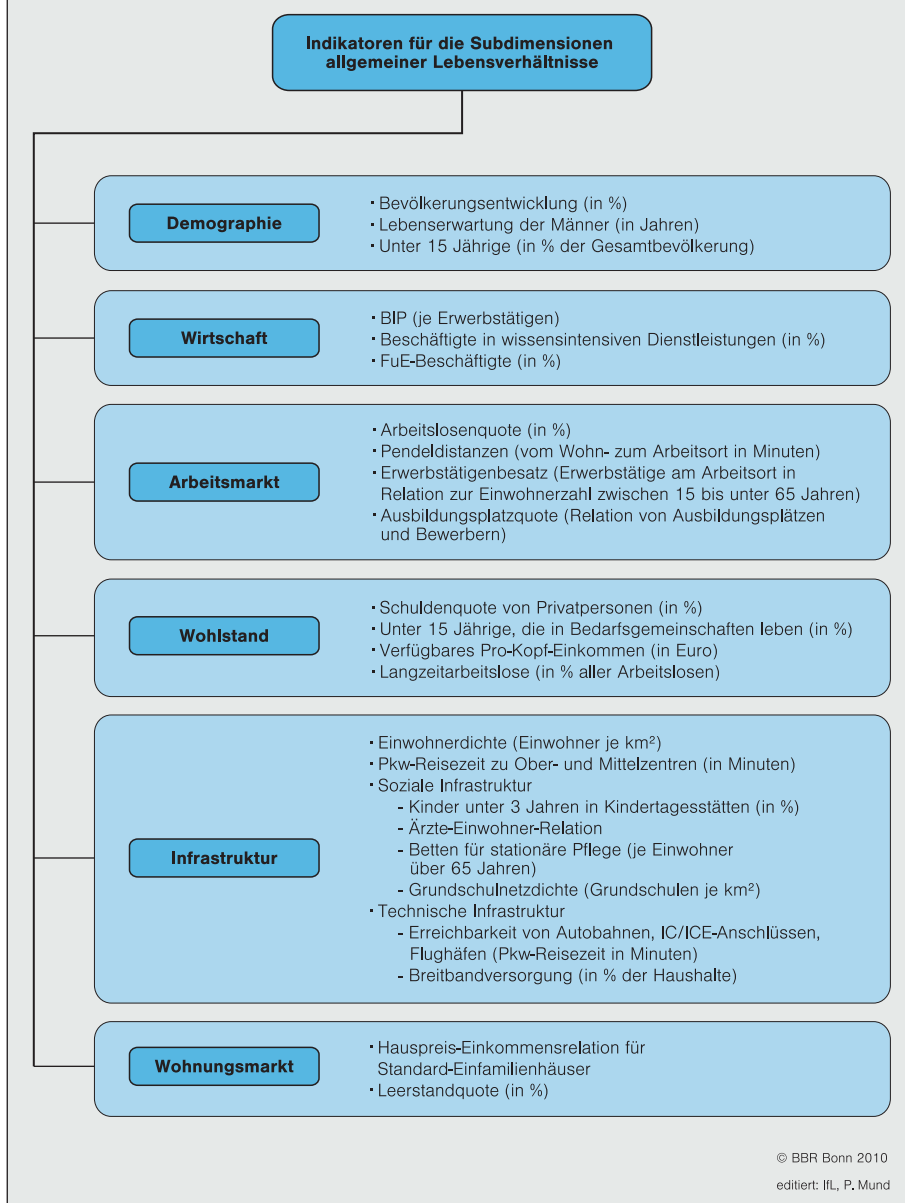


Abb. 1: Subdimensionen allgemeiner Lebensverhältnisse und ihre Einzelindikatoren
Quelle: eigener Entwurf

Die Methodik geht von einer Substitution der Indikatoren aus. Kann ein Defizit in einem Indikatorbereich durch eine überdurchschnittliche Erfüllung eines anderen Indikators aber ausgeglichen werden? Eine Substitution ist maximal in einer Subdimension vorstellbar, z.B. wenn fehlende Erwerbsmöglichkeiten am Wohnort durch einen hohen Pendelaufwand in einen andern Kreis mit günstigeren Arbeitsmarktbedingungen kompensiert werden, so dass am Wohnort eine verhältnismäßig niedrige Arbeitslosenquote bei überdurchschnittlich langen Pendeldistanzen resultiert. Einzelindikatoren können allerdings nur dann sinnvoll zu einem Teilindex

verrechnet werden, wenn sie die gleiche Bewertungsrichtung aufweisen und hohe Werte überdurchschnittlich gute Zustände bzw. niedrige Werte unterdurchschnittliche Zustände repräsentieren (GATZWEILER, IRMEN u. JANICH 1991, S. 149). Wo dies nicht der Fall war, mussten Indikatoren gespiegelt werden.

Zwischen den sechs Subdimensionen wird keine Substituierbarkeit angenommen, da in der Literatur umstritten ist, ob sich komplexe Lebensverhältnisse als Summenwert von Indikatoren ermittelt lassen (NOLL 2005; PLOGMANN 1977, S. 20ff.; ROHLFS 2008, S. 90; SCHMIDTKE 2008, S. 121f.; THIERSTEIN et al. 2006; VOGES et al. 2003). Um das Ausmaß der

Kumulation ungleichwertiger Lebensverhältnisse abzuschätzen, werden alle unterdurchschnittlichen Teilindexwerte zusammengefasst. Berechnet wird die Häufigkeit, mit der ein Kreis in den sechs Subdimensionen unterdurchschnittlich bzw. stark unterdurchschnittlich abgeschnitten hat. So können die Kreise und kreisfreien Städte in Deutschland mit ausgesprochen ungleichwertigen Lebensverhältnissen identifiziert werden.

Welche Raumebene für die Untersuchung der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse am besten geeignet ist, wird nicht einheitlich beurteilt. Als ungeeignet gilt die Gemeindeebene. Regionale Lebensverhältnisse können auf dieser Ebene nicht sinnvoll abgebildet werden, weil die Flächenausdehnung der Merkmalsträger zu klein ist. Angemessener erscheinen Raumordnungsregionen (GATZWEILER 1983). Wird hier allerdings nicht die intraregionale Verteilung der statistischen Merkmale in der Region gemessen, verfälschen die Mittelwerte für diese sehr großen Räume die wirklichen Verhältnisse der Lebensbedingungen zu sehr, die häufig durch Stadt-Land-Gefälle oder wirtschaftsstrukturell benachteiligte Teilräume geprägt sind. Aus diesem Grund ist auch die Ebene der Bundesländer für einen Vergleich der Lebensverhältnisse abzulehnen, wenn deren Binnendifferenzierung nicht berücksichtigt wird (anders sehen dies BERTHOLD u. MÜLLER 2010). Für diese vergleichende Analyse wurden deshalb die Landkreise und kreisfreien Städte als Untersuchungsebene ausgewählt. Hier macht sich das Verschleierungsproblem von Mittelwerten nicht so gravierend bemerkbar. Zwar können auch auf Landkreisebene ausgeprägte intraregionale Disparitäten auftreten, durch die hohe Anzahl von 413 Kreisen und kreisfreien

Städten lassen sich die regionalen Verhältnisse im Vergleich zu den 96 Raumordnungsregionen allerdings deutlich kleinräumiger abbilden. Ein Nachteil der Kreisebene sind länderspezifische Unterschiede der Kreisgrößen. Für die Kreisebene spricht die gute Datenverfügbarkeit.

Zustand und Entwicklungsrichtung regionaler Disparitäten

Bereits auf der Ebene einzelner Indikatoren kann das Ausmaß regionaler Disparität in zwei Dimensionen beurteilt werden (THIERSTEIN et al. 2006):

- zeitpunktbezogen, wie stark die räumliche Disparität ausgeprägt ist,
- zeitraumbezogen, ob räumliche Disparitäten zurückgehen, zunehmen oder gleichbleiben.

Als Zeitpunkt für die Zustandsbewertung wird das aktuellste Jahr, für das Daten verfügbar sind, gewählt (zwischen 2007 und 2009). Aufgrund eingeschränkter Datenverfügbarkeiten liegen Zeitreihendaten nicht immer für die gleichen Zeiträume vor; betrachtet wurden Entwicklungen zwischen 1995 und 2009.

Durch Variationskoeffizienten wird das Niveau der räumlichen Disparität gemessen, d.h. wie stark die Wertausprägungen für einzelne Indikatoren zwischen den statistischen Merkmalsträgern – den Kreisen und kreisfreien Städten – streuen. Die Streuung wird durch Boxplots visualisiert und entsprechend der Variationskoeffizientenwerte ein niedriges, mittleres und hohes Niveau räumlicher Disparität unterschieden. Die Messung der Veränderung des Variationskoeffizientens im Zeitverlauf ermöglicht eine Aussage, ob die Disparität zu- bzw. abgenommen hat oder stagniert (Abb. 2).

Bei acht von 25 Indikatoren wird ein hohes Ausmaß räumlicher Disparität erreicht. Nur bei zwei Indikatoren herrscht

ein niedriges Niveau (Ausbildungsplatzdichte, Lebenserwartung Männer). Überwiegend verbleibt die regionale Disparität auf einem mittleren Niveau.

Bei fünf Indikatoren findet eine Abnahme statt, bei neun Indikatoren bleibt das Disparitätsniveau stabil. Bei sechs Indikatoren konnte eine Zunahme der Disparität im Zeitverlauf ermittelt werden, unter anderem bei so zentralen Indikatoren wie Langzeitarbeitslosigkeit, Arbeitslosenquote und dem BIP je Erwerbstätigen. Betrachtet man die Entwicklungsrichtung der Einzelindikatoren nach Subdimensionen differenziert, so fallen die heterogenen Tendenzen ins Auge. Nur für die Indikatoren der Subdimension Arbeitsmarkt kann eine klar stagnierende Tendenz abgelesen werden, bei allen anderen Subdimensionen gibt es keine einheitliche Richtung der Wertentwicklung.

Lebensverhältnisse in ländlichen und städtischen Räumen

Unterschiede der Lebensverhältnisse sind häufig siedlungsstrukturell bedingt. Disparitäten zwischen städtisch und ländlich geprägten Regionen zeigen sich beispielsweise in der Siedlungsdichte, der Ausstattung mit Arbeitsplätzen, der Situation der Wohnungsmärkte oder der Infrastrukturversorgung. Nach der zusammengefassten siedlungsstrukturellen Kreistypisierung des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) werden unterschieden (Tab. 1):

- Kernstädte,
- verdichtetes Umland,
- ländliches Umland und
- ländlicher Raum.

Die Klasse der Kernstädte umfasst alle Städte mit mehr als 100.000 Einwohnern. Zur Abgrenzung der übrigen Kreistypen wird neben der Einwohnerdichte auch die Lage des Kreises in einer Raumord-

West- und Ostdeutschland Ausgewählte Kennziffern der siedlungsstrukturellen Kreistypen 2008								
Kreistyp	Anteil der Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung [%]		Anteil der Fläche an der Gesamtfläche [%]		Einwohnerdichte [Einw./km²]		Anzahl der Kreise	
	West	Ost	West	Ost	West	Ost	West	Ost
Kernstädte	21,95	7,35	2,78	0,88	1810	1919	59	12
verdichtetes Umland	40,85	3,30	32,29	4,16	290	182	149	12
ländliches Umland	8,85	4,94	17,86	11,96	114	95	57	28
ländlicher Raum	8,28	4,49	16,65	13,40	114	77	61	35
Deutschland insgesamt	100		100		230		413	

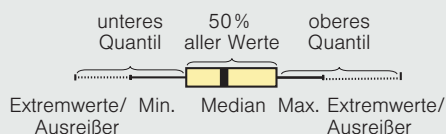
Tab. 1: Ausgewählte Kennziffern der siedlungsstrukturellen Kreistypen in West- und Ostdeutschland 2008
Quelle: eigene Berechnung, Datenbasis: Statistisches Bundesamt

Niveau und Veränderung regionaler Disparitäten im Spiegel von Einzelindikatoren

	Zustand						Veränderung	
Indikator	Niveau	Bezugsjahr	(0= bundesweiter, standardisierter Mittelwert)				Zeitraum	Tendenz
			2,5	0	2,5	5		
Demographie								
Bevölkerungsentwicklung	—	1996-2008					—	—
Lebenserwartung (Männer)	●	2007					1997-2007	↘
Unter 15 Jährige	●●	2008					1996-2008	↗
Wirtschaft								
BIP je Erwerbstätigen	●●	2007					1995-2007	↘
Beschäftigte in wissensintensiven Dienstleistungen	●●●	2008					2001-2008	→
FuE-Beschäftigte	●●●	2008					2003-2008	→
Arbeitsmarkt								
Arbeitslosenquote	●●●	2008					1996-2008	↗
Pendeldistanzen	●●	2008					2000-2008	→
Erwerbstätigenbesatz	●●	2007					1996-2007	→
Ausbildungsplatzdichte	●	2008					1996-2008	→
Wohlstand								
Schulden von Privatpersonen	●●	2009					2004-2009	→
Unter 15 Jährige, die in Bedarfsgemeinschaften leben	●●●	2008					—	—
Verfügbares Pro-Kopf-Einkommen	●●	2008					1996-2008	→
Langzeitarbeitslosigkeit	●●	2008					1996-2008	↗
Wohnungsmarkt								
Hauspreis-Einkommensrelation für Standard-Einfamilienhäuser	●●	2009					2004-2009	→
Leerstandsquote	●●●	2008					2001-2008	↘
Infrastruktur/Ausstattung								
Einwohnerdichte	●●●	2008					1996-2008	→
Pkw-Reisezeit zu Ober- und Mittelzentren	●●●	2008					—	—
Soziale Infrastruktur								
Unter 3 Jährige in Kindertagesstätten	●●●	2008					2006-2008	↘
Ärzte-Einwohner-Relation	●●	2008					1996-2007	↗
Betten für stationäre Pflege je Einwohner über 65 Jahren	●●	2007					2003-2008	→
Grundschulnetzdichte	●●●	2007					1996-2007	↗
Technische Infrastruktur								
Erreichbarkeit von Autobahnen, IC/ICE-Anschlüssen, Flughäfen	●●	2009					—	—
Breitbandversorgung	●●	2009					2005-2009	↘

Niveau
gemessen am Variationskoeffizienten

- niedrig: bis unter 0,1
- mittel: 0,1 bis unter 0,5
- hoch: 0,5 und mehr



Veränderung

- ↗ Zunahme
- ↔ gleichbleibend
- ↘ Abnahme

Erklärung

Der Zustand regionaler Disparitäten wird mittels standardisierter Werte dargestellt. Der Mittelwert aller Indikatoren entspricht dem Wert Null. In grafischer Form zeigen sog. Boxplots die Werteverteilung. Die Box umfasst die Hälfte aller Werte, während die durchgezogene Linie die unteren bzw. oberen 25 % einer Verteilung ohne Ausreißer darstellt. Die Ausreißer und Extremwerte können anhand der gestrichelten Linie identifiziert werden.

Für den Indikator „Anteil der Kinder unter 3 Jahren in Kindertagesstätten“ zeigt die Darstellung, dass knapp drei Viertel aller Kreise einen unterdurchschnittlichen Anteil von unter 3 Jährigen in Kindertagesstätten besitzen. Ca. 25 % der Kreise liegen über den Bundesdurchschnitt. Anhand des Pfeils wird verdeutlicht, dass die Disparitäten im Zeitraum 2006 bis 2008 abgenommen haben. Das Punkt-Symbol bildet das Niveau der Disparität ab und zeigt für den Indikator „Unter 3 Jährige in Kindertagesstätten“, dass die Disparitäten auf einem hohen Niveau liegen. Für die Analyse der Entwicklung sowie des Niveaus der Disparitäten wird der Variationskoeffizient zugrunde gelegt.

Methodischer Hinweis: Ein Vergleich der Boxplots ist nur hinsichtlich der Verteilung der Indikatorenwerte möglich. Es kann vergleichend gesehen werden, in welchen Indikatoren viele Kreise unter dem Bundesdurchschnitt liegen bzw. ob sich die Werte gleichmäßig um den Durchschnitt verteilen. Ein Vergleich der Bandbreite der Indikatoren ist aufgrund der unterschiedlichen Bezugsgrößen (% , Euro, Fahrzeit in Minuten etc.) nicht möglich. Diese Information kann mittels Variationskoeffizienten gewonnen werden, die unter „Niveau“ zu finden ist.

© BBR Bonn 2010

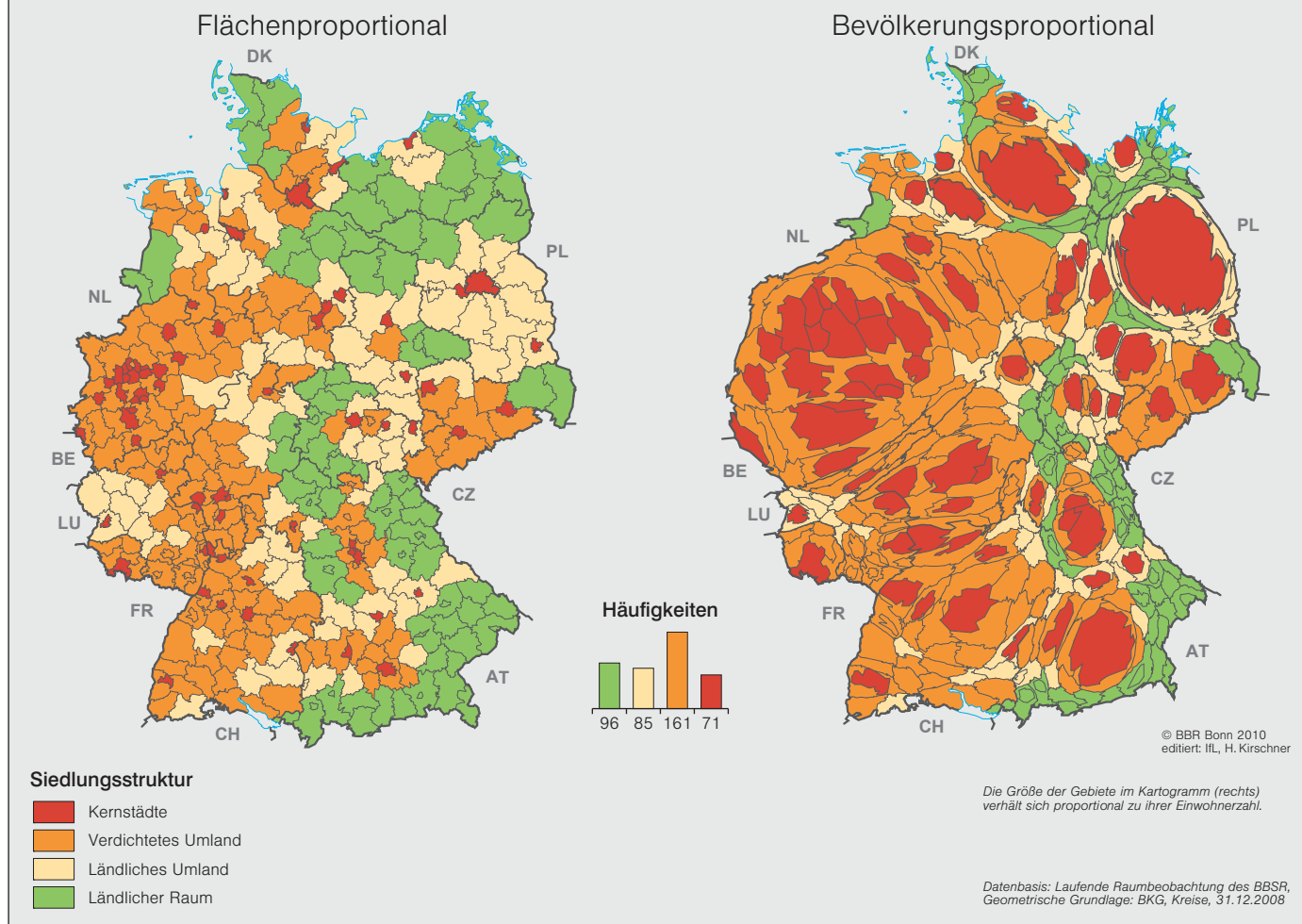
ediert: IfL, P. Mund

Datenbasis: Laufende Raumbeobachtung des BBSR

Abb. 2: Niveau und Veränderung regionaler Disparitäten im Spiegel von Einzelindikatoren

Quelle: eigener Entwurf in Anlehnung an THIERSTEIN et al. 2006, S. 74

Deutschland Siedlungsstrukturelle Kreistypen 2010 Flächen- und bevölkerungsproportionale Darstellung



Karte 1: Flächen- und bevölkerungsproportionale Darstellung der siedlungsstrukturellen Kreistypen 2010
Quelle: eigener Entwurf

nungsregion vom Typ Agglomerationsraum, verstärkter Raum oder ländlicher Raum berücksichtigt. So umfasst die zusammengefasste Klasse des verdichteten Umlands alle Kreise mit einer Einwohnerdichte von mehr als 150 Einwohnern je km² in Agglomerationsräumen und verstärkten Räumen. Kreise, die ebenfalls in Agglomerationsräumen oder verdichteten Räumen liegen und eine niedrigere Dichte als 150 Einwohnern je km² aufweisen, werden im siedlungsstrukturellen Kreistyp des „Ländlichen Umlands“ zusammengefasst. In der siedlungsstrukturellen Klasse des ländlichen Raums werden die Kreise, die in einer Raumordnungsregion mit Oberzentrum und einer Dichte von 150 Einw./km² oder einer Region ohne Oberzentrum und weniger als 100 Einw./km² verortet sind, vereinigt.

Betrachtet man die Bevölkerungsverteilung innerhalb dieser vier Klassen,

so leben im verdichteten Umland und in Kernstädten die meisten Einwohner in Deutschland und nur 27 % in Kreisen des ländlichen Umlands und des ländlichen Raumes. In Ostdeutschland nehmen die ländlich geprägten Gebiete einen viel größeren Anteil am Territorium ein als in Westdeutschland. Außerdem sind sie dünner besiedelt. In einer flächentreuen Kartendarstellung erscheint Deutschland als ein überwiegend ländlich geprägtes Land.

Die Untersuchung der Lebensverhältnisse auf Teilraumbene soll aber nicht nur auf die Fläche bezogen werden, vielmehr gilt es die von unterdurchschnittlich ausgeprägten Lebensverhältnissen betroffene Bevölkerung zu identifizieren. Neben der klassischen flächentreuen Kartendarstellung, die die gemessenen Indikatorwerte auf die Fläche der Kreise und kreisfreien Städte bezieht (flächenproportionale Darstellung), werden

deshalb zusätzlich Kartogramme eingesetzt, um die Bezugsflächen proportional zu ihrer Einwohnerzahl darzustellen (bevölkerungsproportional). Im Kartogramm erscheint Deutschland als überwiegend städtisch geprägtes Land, mit großen städtischen Inseln, die von dünnen Zonen ländlicher Räume umgeben sind (Karte 1).

Demographische Verhältnisse

Ob in einem Teilraum die Lebensverhältnisse für die Bevölkerungsentwicklung günstig sind, ist an der positiven Gesamtentwicklung, einem hohen Kinder- und Jugendlihenanteil und einer hohen Lebenserwartung bei Männern erkennbar. Die demographischen Verhältnisse unterliegen im betrachteten Zeitraum von 1996 bis 2008 einem erheblichen Wandel. Starke Bevölkerungsrückgänge traten bisher vor allem in den neuen Bundesländern

auf. Konnten sich einige große Städte von der Bevölkerungsschrumpfung in den vergangenen Jahren erholen und in Einzelfällen sogar ein geringes Bevölkerungswachstum realisieren, sind die weiter von den städtischen Zentren entfernten ländlichen Gebiete nach wie vor gravierend vom Bevölkerungsrückgang betroffen. In den alten Bundesländern haben städtische und ländliche Räume überwiegend Bevölkerungsgewinne erfahren. Mittlerweile schrumpft aber auch hier die Bevölkerung vieler Räume.

Auch in der Altersstruktur zeigen sich Unterschiede zwischen ländlich und städtisch geprägten Räumen sowie zwischen den Gebieten in den alten und den neuen Bundesländern. Der Anteil an Kindern und Jugendlichen unter 15 Jahren liegt in allen Kreistypen der neuen Bundesländer deutlich unter dem Niveau der alten Bundesländer. In Zukunft wird sich der Anteil der Jugendlichen in den neuen Bundesländern wieder erhöhen, während der Anteil dieser Altersgruppe in den alten Bundesländern noch weiter absinken wird. Die bestehenden Disparitäten werden sich dadurch eher angleichen.

Die Lebenserwartung gilt als leistungsfähiger Indikator für die Bewertung der allgemeinen Lebensverhältnisse einer Region. Nach wie vor ist die Lebenserwartung der Frauen im Bundesdurchschnitt mit 82 Jahren höher als die der Männer mit 77 Jahren. Disparitäten zwischen West und Ost konnten seit der Wiedervereinigung erheblich abgebaut werden. Insgesamt nähert sich die durchschnittliche Lebenserwartung nicht nur zwischen West und Ost an, auch das im früheren Bundesgebiet weniger intensive Süd-Nord-Gefälle schwächt sich zusehends ab (GANS 2008).

Die Einzelindikatoren sollen nun additiv zu einem Teilindex der demographischen Verhältnisse verknüpft werden (Karte 2). In der zusammenfassenden Betrachtung ergibt sich für einen Großteil der Kreise im Süden Baden-Württembergs und Bayerns sowie im Westen Niedersachsens ein überdurchschnittlich positives Bild der demographischen Situation. Besonders auffällig ist die positive Entwicklung im Emsland und im Oldenburger Land. Neben der positiven Gesamtbevölkerungsentwicklung, ist der überdurchschnittliche Kinderanteil in diesen Regionen für die hohen Werte verantwortlich.

In 76 Kreisen, was einem Anteil von 18 % an der Grundgesamtheit entspricht, sind die demographischen Verhältnisse in der Summe stark unterdurchschnittlich.

Ungünstige Bevölkerungsverhältnisse dominieren in weiten Teilen Ostdeutschlands und vereinzelt in strukturschwachen Räumen der alten Bundesländer. Nicht alle Regionen im Osten Deutschlands weisen eine stark unterdurchschnittliche demographische Entwicklung auf. Suburbanisierungsprozesse, in Folge einer Abwanderung aus Berlin, führen im Brandenburger Umland von Berlin zu anhaltenden Bevölkerungsgewinnen.

Besonders ungünstige demographische Verhältnisse herrschen in Ostdeutschland in den ländlich geprägten Gebieten. Fast alle Kreise des Strukturtyps ländlicher Raum (94 %) und immerhin 64 % der Kreise des Strukturtyps ländliches Umland weisen stark unterdurchschnittliche demographische Verhältnisse auf. In Westdeutschland kann in keinem Raumtyp ein vergleichbares Problemniveau festgestellt werden.

Infrastruktur

In der Diskussion um die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse kommt der Infrastrukturausstattung eine besondere Rolle zu. Wichtige soziale Infrastrukturen sind in zentralen Orten – insbesondere den Mittel- und Oberzentren – konzentriert, die das Versorgungsnetz vor allem für Angebote überörtlicher Bedeutung bilden. Anhand des Indikators „Pkw-Fahrzeit zum nächsten Mittel- oder Oberzentrum“ kann die Versorgungssituation mit Infrastruktureinrichtungen vergleichend gemessen werden. Im Ergebnis zeigt sich, dass im Westen wie im Osten die Kernstädte überdurchschnittlich gut mit Infrastruktur versorgt sind. Zentral für die Auslastung öffentlicher und privater Infrastruktur ist die Einwohnerdichte – dort wo viele Menschen leben, ist ein reichhaltigeres Infrastrukturangebot anzutreffen und werden nötige Tragfähigkeitsschwellen für sehr hochwertige Infrastrukturen (z.B. Universitäten, spezialisierte Krankenhäuser) erst erreicht. Daher dient hier die „Einwohnerdichte“ neben der Erreichbarkeit von Ober- und Mittelzentren als weiterer zentraler Indikator.

Eine gute Erreichbarkeit hochrangiger Verkehrseinrichtungen (Flughäfen, Autobahnen, ICE/IC-Haltepunkte) ist ein zentraler Standortfaktor. Die Er-

reichbarkeit dieser Einrichtungen steht in engen Zusammenhang zur Siedlungsstruktur. Regionen mit einem höheren Anteil ländlicher Regionen weisen durchschnittlich längere Pkw-Fahrzeiten zu hochrangigen Verkehrsinfrastrukturen auf.

Eine schlechtere Infrastrukturversorgung besteht in den neuen Bundesländern vor allem bei der Breitbandversorgung. Die Unterschiede zwischen West und Ost sind nicht zwischen ländlichen Regionen besonders ausgeprägt, sondern zwischen Kernstädten. Während in den Kernstädten der alten Bundesländer nahezu flächendeckend eine Versorgung mit schneller Breitbandtechnologie besteht, ist dies erst in 88 % der ostdeutschen Kernstädte der Fall.

In der sozialen Infrastrukturausstattung zeigen sich grundsätzlich weniger Unterschiede zwischen West- und Ostdeutschland. Es besteht allerdings ein Stadt-Land-Gefälle. Anhand von vier Indikatoren (Ärzte-Einwohner-Relation, verfügbare Betten für stationäre Pflege je Einwohner über 65 Jahren, Anteil der Kinder unter drei Jahren in Kindertagesstätten und Grundschulen je Katasterfläche) findet für die betroffenen Bevölkerungsgruppen (Kinder, ältere Menschen) und die allgemeine medizinische Versorgung eine Bewertung der sozialen Infrastruktur statt.

Mit Hilfe des Indikators Ärzte-Einwohner-Relation (Allgemeinärzte) kann die Ausstattung einer Region mit medizinischer Infrastruktur, bzw. mit einer ambulanten kassenärztlichen Versorgung, betrachtet werden. Unterschiede in der regionalen Versorgung bestehen vor allem zwischen Nord- und Süddeutschland. Eine besonders gute Versorgungssituation mit Allgemeinärzten besteht in den süddeutschen Kreisen, aber auch in touristisch beliebten Regionen von Nord- und Ostsee oder im Harz. Deutliche Unterschiede bestehen zwischen ländlichen und städtischen Räumen. Es überrascht, dass in den ländlichen Räumen häufig eine bessere Versorgungssituation erreicht wird als in den Kernstädten. Die regionalen Disparitäten sind vergleichsweise gering.

In einer alternden Gesellschaft wächst die Nachfrage nach Pflege. Derzeit ist

Karte 2: Flächen- und bevölkerungsproportionale Darstellung der Indizes Demographie und Infrastruktur

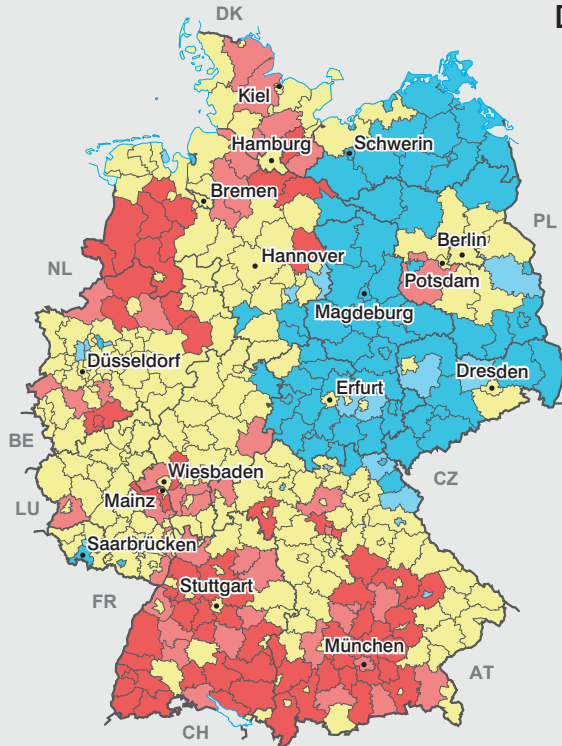
Quelle: eigener Entwurf

Deutschland

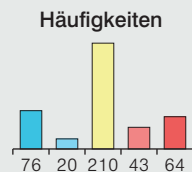
Demographie und Infrastruktur

Flächen- und bevölkerungsproportionale Darstellung

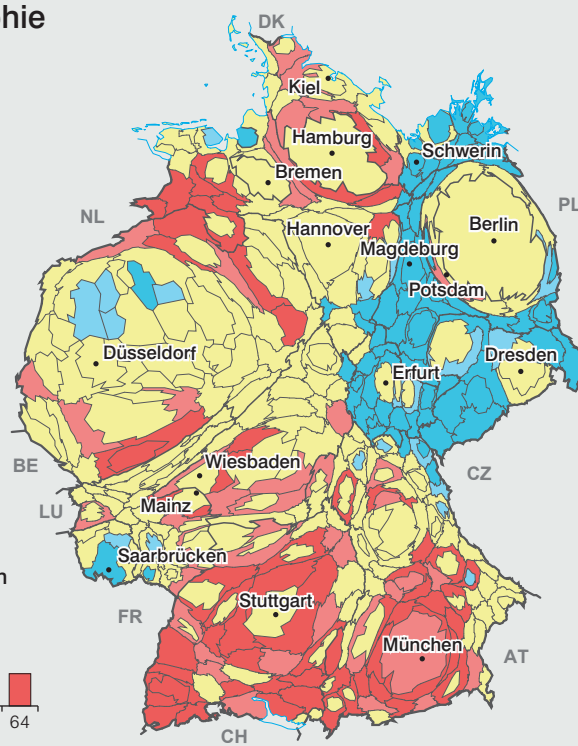
Flächenproportional



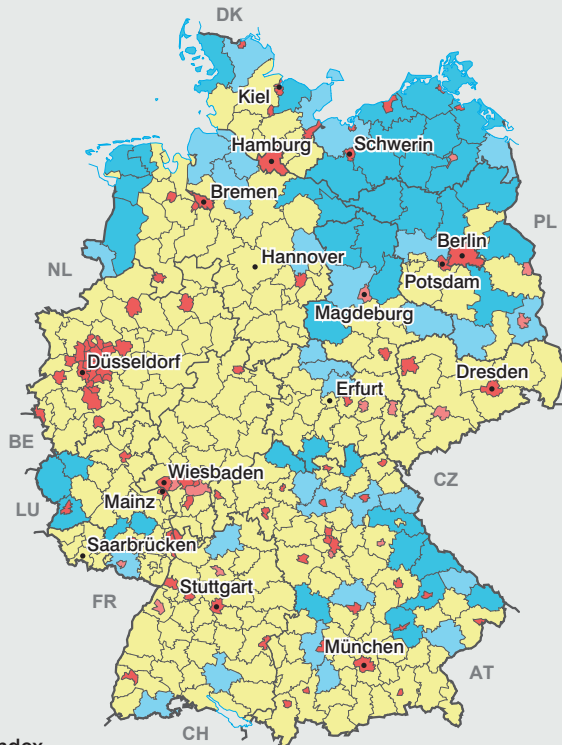
Demographie



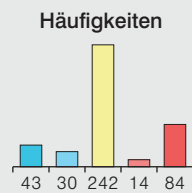
Bevölkerungsproportional



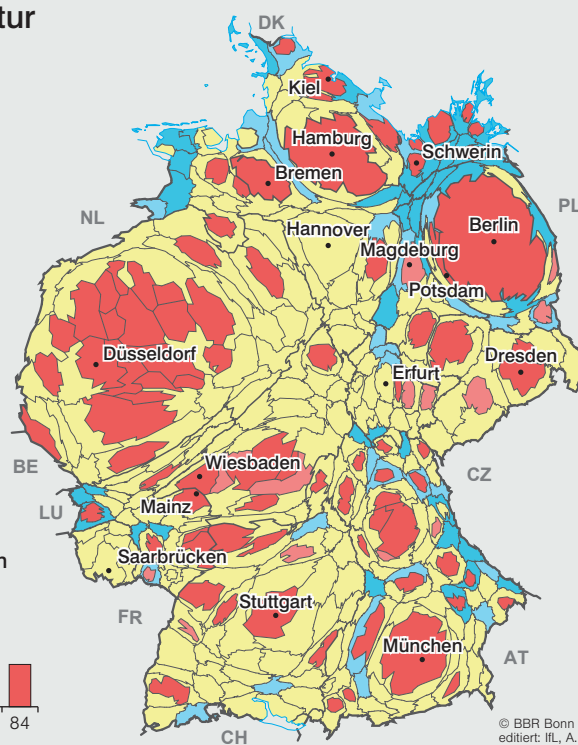
Flächenproportional



Infrastruktur



Bevölkerungsproportional



Index

- stark überdurchschnittlich
- überdurchschnittlich
- durchschnittlich
- unterdurchschnittlich
- stark unterdurchschnittlich

Datenbasis Infrastruktur: Laufende Raumbewertung des BBSR, Fortschreibung des Bevölkerungsbestandes des Bundes und der Länder, Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung des Bundes und der Länder, Erreichbarkeitsmodell des BBSR, Kassenärztliche Bundesvereinigung, Pflegestatistik des Bundes und der Länder, Statistik der Kinder und tätigen Personen in Tageseinrichtungen des Bundes und der Länder, Statistik der allgemeinbildenden Schulen des Bundes und der Länder, Plan online GmbH im Auftrag des BMWi

Die Größe der Gebiete im Kartogramm (rechts) verhält sich proportional zu ihrer Einwohnerzahl. Geometrische Grundlage: BKG, Kreise, 31.12.2008

Datenbasis: Laufende Raumbewertung des BBSR, INKAR 2009, Fortschreibung des Bevölkerungsbestandes des Bundes und der Länder

© BBR Bonn 2010
ediert: IIL, A. Müller

die Versorgung älterer Menschen mit stationären Pflegeeinrichtungen räumlich ausgewogen. Lediglich in den neuen Bundesländern ist die Versorgung etwas schlechter.

Die traditionell bessere Kinderbetreuung in den neuen Bundesländern ist auch 20 Jahre nach der deutschen Wiedervereinigung noch deutlich erkennbar. In den ländlichen Räumen Westdeutschlands befindet sich nur jedes zehnte Kind unter drei Jahren in einer Tagesbetreuung, während es in den neuen Bundesländern fast jedes zweite Kind ist. Dieses Ost-West-Gefälle hat sich in den vergangenen Jahren durch nachholende Entwicklung des Westens und einen Abbau von Kapazitäten im Osten verringert.

In der Schulversorgung ist weniger ein Mangel an Einrichtungen, sondern eher die Erreichbarkeit der Bildungsstätten problematisch. Für die Grundschulen zeigt sich, dass die Ausstattung in Kernstädten zwischen Ost- und Westdeutschland gleich ist, während in ländlich geprägten Gebieten Ostdeutschlands schlechtere Erreichbarkeiten bestehen als in den alten Bundesländern. Ursache sind die dünne Besiedlungsdichte vieler ostdeutscher Kreise und die verhältnismäßig niedrige Schülerzahl, die bereits viele Schulschließungen nach sich gezogen hat.

Insgesamt unterschreitet in 10 % aller Kreise und kreisfreien Städte – insgesamt 43 – das Infrastrukturangebot das Versorgungsniveau überdurchschnittlich stark. Während im Westen 22 Kreise stark unterdurchschnittliche Infrastruktursituationen aufweisen, sind dies in den neuen Bundesländern 21 Kreise. Der zusammenfassende Teilindex der Infrastrukturversorgung demonstriert, dass die neuen Bundesländer gravierender von einer stark unterdurchschnittlichen Infrastrukturversorgung betroffen sind. Auffällig ist weiterhin, dass im Westen wie im Osten die Kernstädte und das verdichtete Umland weitgehend von Problemen unterdurchschnittlicher Infrastrukturversorgung verschont bleiben. Dort besteht eine ausreichende Anzahl an Einwohnern, die die Tragfähigkeit der Einrichtungen sicherstellt.

Infrastrukturdefizite sind innerhalb der ländlich geprägten Strukturtypen in Ostdeutschland, die im Vergleich zu den westdeutschen Strukturtypen eine deutlich niedrigere Bevölkerungsdichte aufweisen, intensiver ausgeprägt. Im relativen Vergleich sind hier in mehr Krei-

sen unterdurchschnittliche Versorgungsniveaus der Infrastruktur anzutreffen als in den Kreisen der gleichen Raumstrukturtypen in Westdeutschland.

Arbeitsmarkt

Arbeitsmärkte bilden sich durch das Zusammentreffen von Angebot und Nachfrage nach Arbeitskraft. Selbst wenn in einer Volkswirtschaft ein ausgeglichener Arbeitsmarkt herrscht, so dass theoretisch jeder Arbeitssuchende auch einen Arbeitsplatz findet, können sich die einzelnen regionalen Teilmärkte zum betrachteten Zeitpunkt fundamental voneinander unterscheiden. Auch den deutschen Arbeitsmarkt kennzeichnen erhebliche regionale Disparitäten. Viele Teilmärkte weisen eine ungünstige regionale Arbeitsmarktsituation auf.

Ein zentraler Indikator des Arbeitsmarktes ist die Arbeitslosenquote. Sind Regionen mit niedriger Arbeitslosenquote für eine Zuwanderung von Arbeitssuchenden interessant, gilt für Regionen mit hoher Arbeitslosenquote das Gegenteil, sie fördern die Abwanderung insbesondere jüngerer Menschen. Auch 20 Jahre nach der deutschen Wiedervereinigung hat sich die wirtschaftliche Benachteiligung der neuen Bundesländer nur unwesentlich abgeschwächt. Zwar hat der 2008 zu Ende gegangene wirtschaftliche Konjunkturzyklus einen Zuwachs von etwa 2 Mio. Erwerbstätigen vom Sommer 2003 bis Dezember 2008 für ganz Deutschland bewirkt und damit auch eine Entlastung der ostdeutschen Arbeitsmärkte gebracht, das hohe Niveau der Sockelarbeitslosigkeit konnte aber nur unwesentlich verringert werden. Im November 2008 erreichte die Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland mit einer Quote von 11,8 % den niedrigsten Stand seit 1991. Gleichwohl blieb die Arbeitslosenquote doppelt so hoch wie im Westen (6,0 %). In den neuen Bundesländern sind alle Kreistypen gleichmäßig von hoher Arbeitslosigkeit betroffen. Ähnlich wie in den alten Bundesländern fällt die Arbeitslosenquote der kreisfreien Städte überdurchschnittlich hoch aus. Periphere Räume sind besonders betroffen. Je dünner die Besiedelung und je peripherer die Lage, desto höher liegt in den neuen Bundesländern die Arbeitslosenquote. In den neuen Bundesländern haben sich auch einige Arbeitsmarktinselfen mit verhältnismäßig niedriger Arbeitslosigkeit herausbilden können (z.B. um Erfurt, Jena, Potsdam, Dresden). Ebenfalls niedrige

Arbeitslosenquoten erreichen die Kreise in direkter Nachbarschaft zur ehemaligen innerdeutschen Grenze in Thüringen.

Der wirtschaftliche Aufschwung bis zum dritten Quartal 2008 hat das langjährig aufgebaute hohe Niveau der Arbeitslosigkeit in wirtschaftsstrukturell benachteiligten Teilräumen der alten Bundesländer nur geringfügig abgebaut. Allerdings liegen von den 43 Kreisen und kreisfreien Städten mit einer Arbeitslosenquote von 15 % und mehr, lediglich vier in den alten Bundesländern.

Nach wie vor dominiert in Westdeutschland ein Süd-Nord-Gefälle mit niedriger Arbeitslosigkeit in Baden-Württemberg und Bayern, einem mittleren Niveau der Arbeitslosigkeit in Rheinland-Pfalz und Hessen sowie einem vergleichsweise hohen Niveau der Arbeitslosigkeit in Teilen von Schleswig-Holstein, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, dem Saarland und den Stadtstaaten Bremen und Hamburg.

Neben der Ausstattung mit Arbeitsplätzen ist auch das Angebot an Ausbildungsplätzen von zentraler Bedeutung für die Lebensverhältnisse in einem Teilraum. Die Ausbildungsplatzsituation hat sich in weiten Teilen Deutschlands mittlerweile entspannt.

Für den Arbeitsmarkt einer Region ist die Ausstattung mit Arbeitsplätzen ein zentrales Maß. Mit Hilfe des Erwerbstätigenbesatzes, d.h. der Zahl der Erwerbstätigen am Arbeitsort in Relation zur Einwohnerzahl der 15- bis unter 65-Jährigen, kann die tatsächlich im Erwerbsleben stehende Bevölkerung eines Teilraumes ermittelt werden. Ein niedriger Besatz deutet an, dass das Arbeitskräftepotenzial einer Region nicht ausgeschöpft wird und zeigt daher wirtschaftsstrukturelle Schwäche an. Beim Erwerbstätigenbesatz herrscht ein West-Ost-Gefälle, das allerdings von einem dominanteren Stadt-Land-Gefälle überformt wird. In den kreisfreien Städten erreicht der Erwerbstätigenbesatz in West- wie Ostdeutschland die höchsten Werte. Hier übersteigt der Besatz in einigen Fällen sogar die erwerbsfähige Wohnbevölkerung. Ein schwacher Erwerbstätigenbesatz ist für viele Landkreise in Ostdeutschland typisch.

In Westdeutschland ist der Anteil von Kreisen mit unterdurchschnittlichem Erwerbstätigenbesatz sogar in vielen ländlich geprägten Regionen gering. Nur einige Kreise in Bayern, Rheinland-Pfalz und sehr wenige Kreise in Nordrhein-

Westfalen und Niedersachsen fallen in diese Klasse.

In Kreisen und kreisfreien Städten mit ungünstigem Arbeitsmarkt wird der Mangel an Erwerbsmöglichkeiten vor Ort häufig durch weites Berufspendeln kompensiert. Liegen strukturschwache Regionen nicht zu weit von Arbeitsplatzzentren entfernt, lohnt es sich für viele Erwerbstätige nicht, ihren Wohnort zu verlegen. Überdurchschnittliche hohe Pendeldistanzen erreichen strukturschwache Regionen von Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern. Die unterdurchschnittliche Arbeitslosenquote der ehemaligen innerdeutschen Grenzkreise von Thüringen ist deshalb so niedrig, weil viele Erwerbstätige nach Bayern pendeln. Bei den Kreisen des westlichen Mecklenburgs verhält es sich ähnlich. Hier ist das dominante Pendelzentrum Hamburg. Allerdings sind überdurchschnittliche Pendeldistanzen nicht nur ein Indikator für Regionen mit schwachen Arbeitsmärkten, sondern auch für Regionen mit hohem Bodenpreisniveau und angespannten Immobilienmärkten (z.B. Hamburg, München).

Insgesamt 16 % aller Kreise und kreisfreien Städte weisen stark unterdurchschnittliche Arbeitsmarktverhältnisse auf, davon 51 in Ostdeutschland und 13 in Westdeutschland. Wie stark das West-Ost-Gefälle der Arbeitsmarktverhältnisse ausgeprägt ist, lässt sich schon daran ablesen, dass kein Kreis in den neuen Bundesländern überdurchschnittliche Arbeitsmarktverhältnisse aufweist.

In den alten Bundesländern konzentrieren sich Arbeitsmarktp Probleme vor allem im Ruhrgebiet und seinen westlichen Nachbarkreisen sowie nördlich von Hannover, in Bremerhaven und in einigen Kreisen von Rheinland-Pfalz. Insbesondere für Kernstädte ist ein signifikant ungünstigstes Niveau der Arbeitsmarktverhältnisse zu einem Problem geworden. Allerdings entfallen nur 12 % aller kreisfreien Städte in Westdeutschland auf die Klasse stark unterdurchschnittlicher Wertträger. Deutlich geringere Probleme haben offensichtlich die Kreise des verdichteten Umlands und der ländlich geprägten Gebiete (Karte 3).

Wirtschaft

Um die wirtschaftlichen Verhältnisse in den untersuchten Kreisen und kreisfreien Städten vergleichend abbilden zu können, wurden die drei Indikatoren

Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen (BIP), Anteil der Beschäftigten in wissensintensiven Dienstleistungen und Anteil der Beschäftigten in Forschung und Entwicklung ausgewählt.

Das auf die Einwohner bezogene BIP je Erwerbstätigen misst den Wohlstand eines Teilraumes. Das BIP umfasst alle im Inland produzierten Waren und Dienstleistungen. Da das BIP pro Erwerbstätigen ein Durchschnittswert ist, kann ohne Einbeziehung zusätzlicher Informationen nichts über die Wohlfahrtsverteilung innerhalb eines Teilraumes ausgesagt werden. Sieht man von diesem Verteilungsproblem ab, misst das BIP pro Kopf die materielle Wohlfahrt verhältnismäßig gut.

Beim BIP je Erwerbstätigen ist ein kontinuierlicher Anstieg seit 1995 in allen Strukturtypen zu beobachten, im Westen allerdings auf deutlich höherem Niveau als im Osten. Das BIP je Erwerbstätigen in den neuen Bundesländern beträgt durchschnittlich etwa 49.800 Euro und damit ca. 80 % des Westniveaus. In den alten Ländern gleichermaßen wie in den neuen Ländern ist ein Gefälle des BIP von den städtisch geprägten hin zu den ländlichen Räumen feststellbar.

Für die Wettbewerbsfähigkeit der Regionen ist die Ausstattung mit, innovationsorientierten Dienstleistungen von hoher Bedeutung. Die Beschäftigung in wissensbasierten unternehmensorientierten Dienstleistungen und in Forschung und Entwicklung zeigen für die Kernstädte einen höheren Beschäftigtenbesatz als in ländlichen Räumen. Zu den wissensintensiven Dienstleistungen zählen z.B. Unternehmensberatungen, Datenverarbeitung und Werbung. Diese Betriebe konzentrieren sich vor allem in Agglomerationen.

Regionale Disparitäten zwischen West- und Ostdeutschland sind weniger bei den Beschäftigten in wissensbasierten unternehmensorientierten Dienstleistungen zu erkennen als beim Anteil der FuE-Beschäftigten. Letztere machen in den alten Bundesländern (1,3 %) einen doppelt so hohen Anteil wie im Osten (0,6 %) aus.

Die zusammenfassende Betrachtung zeigt, dass eine Kumulation wirtschaftlicher Stärke vor allem in den Verdichtungsräumen München, Rhein-Main, Rhein-Ruhr, Stuttgart, Nürnberg/Erlangen/Fürth, Hamburg und Hannover zu finden ist. Überdurchschnittlich ausgeprägte Wirtschaftsverhältnisse finden sich in Ostdeutschland bis auf Jena

nicht, was das starke West-Ost-Gefälle unterstreicht. Insgesamt 10 % aller Kreise und kreisfreien Städte (absolut 41) gehören der Klasse der stark unterdurchschnittlichen Wirtschaftsverhältnisse an. Nur sieben Kreise stammen aus den alten Bundesländern, aber 34 aus den neuen Bundesländern. Stark unterdurchschnittliche Wirtschaftsverhältnisse sind in Ostdeutschland ein fast flächendeckend verbreitetes Problem. Aber auch in einigen, eher ländlich strukturierten Teilräumen Westdeutschlands, z.B. in Rheinland-Pfalz oder Niedersachsen, sind ähnliche Problemlagen anzutreffen. Im Westen wie im Osten sind Kernstädte verhältnismäßig wenig von einer unterdurchschnittlichen Ausprägung der Wirtschaftsverhältnisse betroffen. In den neuen Bundesländern weisen die Hälfte aller ostdeutschen Kreise des verdichteten Umlands, ein Viertel der Kreise des ländlichen Umlands und 57 % der Kreise des ländlichen Raumes eine stark unterdurchschnittliche Abweichung vom Bundesmittel der Wirtschaftsverhältnisse auf.

Wohlstandsniveau

Das Wohlstandsniveau von Individuen und Haushalten ist von sehr unterschiedlichen Faktoren abhängig. Als Einzelindikatoren wurden das verfügbare Pro-Kopf-Einkommen, der Anteil von Langzeitarbeitslosen, die Schuldenquote privater Haushalte und der Anteil unter 15-Jähriger, die in SBGII Bedarfsgemeinschaften leben, ausgewählt.

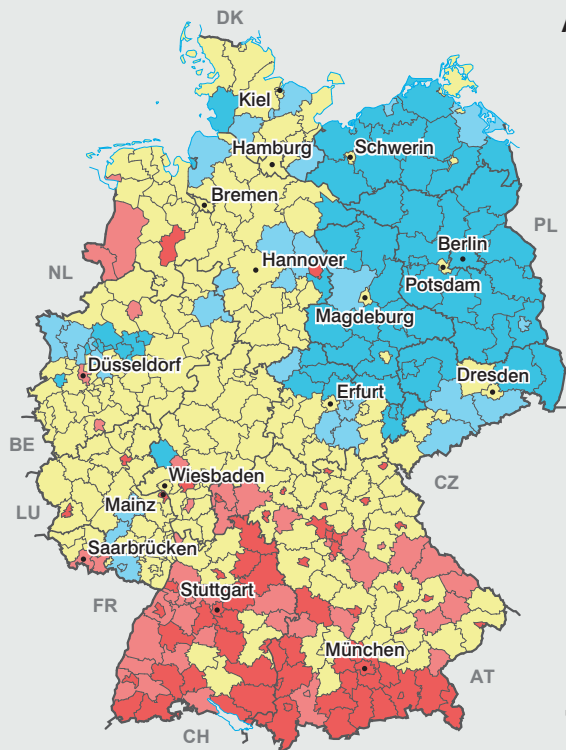
Auch nach zwei Jahrzehnten nachholender Entwicklung im Osten lässt sich immer noch ein ausgeprägtes West-Ost-Einkommensgefälle nachweisen. Zwar sind die Erwerbseinkommen und Renten der Ostdeutschen in den vergangenen 20 Jahren erheblich gestiegen, im Mittel verfügen die Haushalte aus den neuen Bundesländern aber immer noch über ein geringeres Netto-Einkommen als vergleichbare Haushalte in den alten Bundesländern (RWI 2009, S. 41). In Ostdeutschland relativieren die im Durchschnitt niedrigeren Preise aber die geringeren Einkommen, ohne sie allerdings vollständig kompensieren zu können (KAWKA 2009).

Besonders gravierende Wohlstandsfolgen hat eine langfristige Erwerbslosigkeit. Das Problem der Langzeitarbeitslosigkeit ist in den neuen Bundesländern etwas stärker ausgeprägt als in den

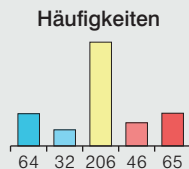
Deutschland Arbeitsmarkt und Wirtschaft

Flächen- und bevölkerungsproportionale Darstellung

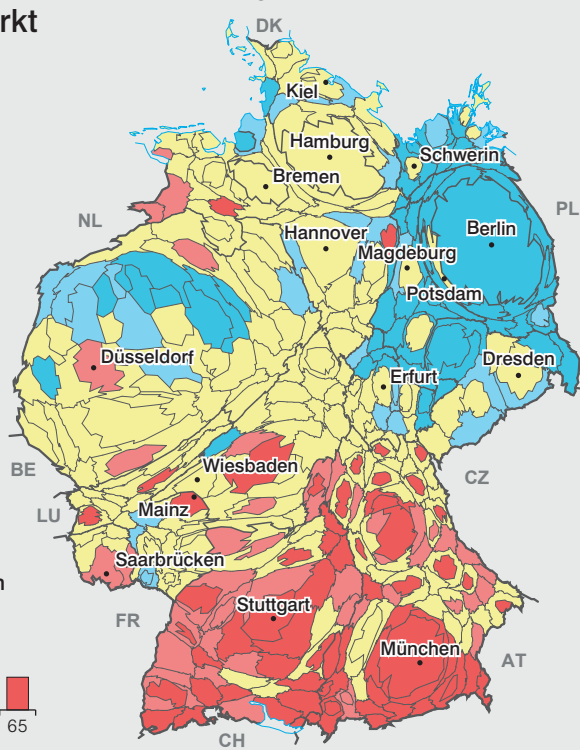
Flächenproportional



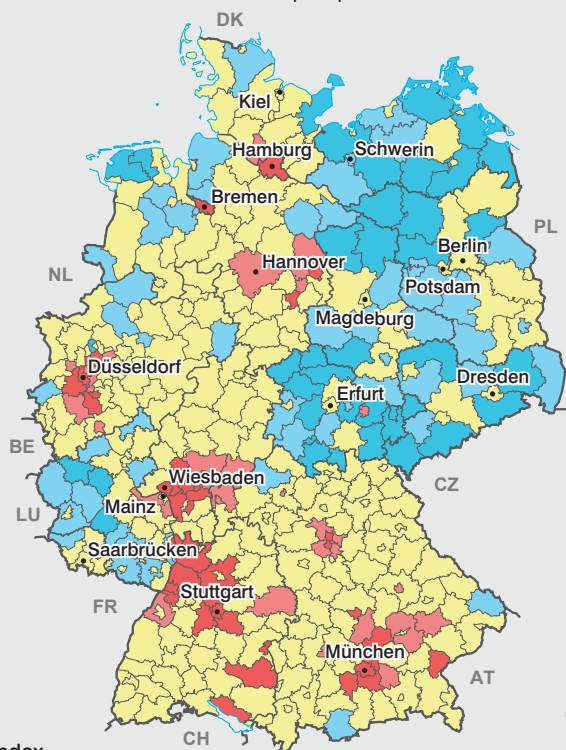
Arbeitsmarkt



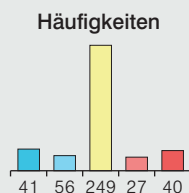
Bevölkerungsproportional



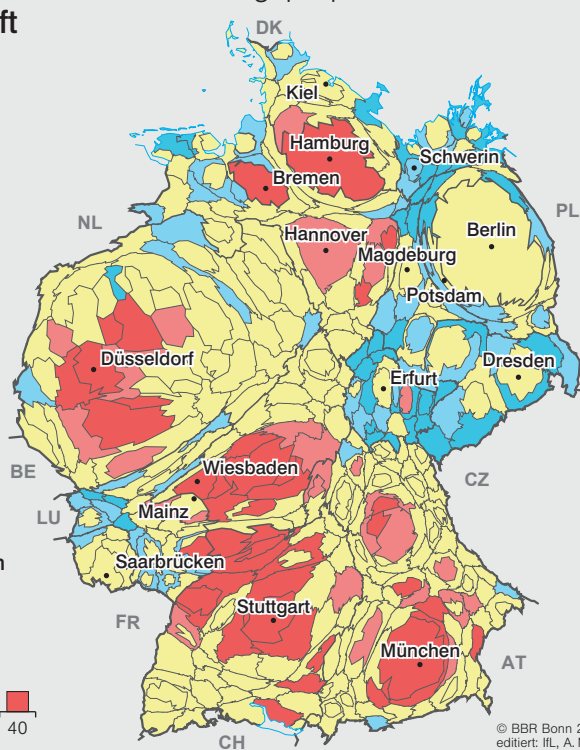
Flächenproportional



Wirtschaft



Bevölkerungsproportional



Index

- stark überdurchschnittlich
- überdurchschnittlich
- durchschnittlich
- unterdurchschnittlich
- stark unterdurchschnittlich

Datenbasis Arbeitsmarkt: Laufende Raumbewertung des BBSR, Arbeitsmarktstatistik der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitskreis Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder, Pendlerverflechtungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung in der Bundesagentur für Arbeit 2008, Bundesinstitut für Berufsbildung

Die Größe der Gebiete im Kartogramm (rechts) verhält sich proportional zu ihrer Einwohnerzahl.

Datenbasis Wirtschaft: Laufende Raumbewertung des BBSR, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder, Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit, Geometrische Grundlage: BKG, Kreise, 31.12.2008

© BBR Bonn 2010
ediert: IfL, A. Müller

westdeutschen Ländern. Die niedrigsten Quoten bestehen in Südhessen, im Nordwesten von Nordrhein-Westfalen und im westlichen Niedersachsen.

Als Indikator für drohende oder reale Armut gilt die Verschuldung von Privatpersonen. Eine Verschuldung liegt dann vor, wenn die monatlichen Gesamtausgaben höher als die Einnahmen sind. Die Verschuldung der Privatpersonen lässt ein starkes Nord-Süd-Gefälle aber nur geringe Ost-West-Unterschiede erkennen (MICROM CONSUMER MARKETING/CEG CONSUMER REPORTING/CREDITREFORM 2009). Die Höhe der privaten Schulden in den alten Bundesländern liegt deutlich über dem ostdeutschen Niveau. Ferner bleiben Haushalte im Westen länger überschuldet als im Osten. Die Verschuldung von Privathaushalten ist in Kernstädten und Ballungsräumen intensiver ausgeprägt, während sie in ländlichen Räumen deutlich unter den Bundesdurchschnitt bleibt.

Die Folgen von Langzeitarbeitslosigkeit, Überschuldung und unterdurchschnittlichen Nominaleinkommen wirken sich nicht nur auf Erwerbspersonen, sondern in hohem Maße auch auf die Kinder eines Haushaltes aus. Ein höheres Risiko in Armut zu leben besitzen Kinder in Ostdeutschland (DEUTSCHER PARITÄTISCHER WOHLFAHRTSVERBAND 2009). Knapp 1/3 der Kinder in den neuen Bundesländern lebt in Bedarfsgemeinschaften, die Leistungen der Grundsicherung nach dem Sozialgesetzbuch (SGB II) empfangen. Der Anteil der unter 15 Jährigen in Bedarfsgemeinschaften ist in den neuen Ländern doppelt so hoch wie in den alten Bundesländern. Sowohl im Westen als auch im Osten sind Kinder in Kernstädten häufiger von Armut betroffen als Kinder, die in ländlich geprägten Regionen leben.

Räume, in denen die Bewohner von unterdurchschnittlichen Wohlstandsverhältnissen betroffen sind, finden sich in Ostdeutschland sehr häufig, während in Westdeutschland nur einzelne Teilräume gravierend vom Bundesmittel abweichen. Insbesondere das Ruhrgebiet, Bremerhaven und Bremen sind hier zu nennen.

In den neuen Bundesländern sind die Länder Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern nahezu flächen-

deckend von stark unterdurchschnittlichen Wohlstandsverhältnissen geprägt. In Sachsen, Thüringen und Brandenburg bewegen sich die Wohlstandsverhältnisse in einigen Teilräumen auf durchschnittlichem Niveau. Ursache hierfür sind eine geringere Anzahl an Langzeitarbeitslosen und eine unterdurchschnittliche Verschuldung der Privathaushalte.

Das West-Ost-Gefälle ist stark ausgeprägt. Insgesamt ist die Wohlstandssituation in 74 Kreisen in Ostdeutschland und 30 Kreisen in Westdeutschland stark unterdurchschnittlich. Sehr uneinheitlich ist die raumstrukturelle Betroffenheit in West- und Ostdeutschland zu beurteilen. Während die Kreise des ländlichen Raumes und des ländlichen Umlands in den alten Bundesländern kaum unter ungünstigen Wohlstandsverhältnissen zu leiden haben, sind in den neuen Bundesländern außer den Kreisen des verdichteten Umlands alle anderen Raumtypen stark betroffen. Besonders problematisch ist die Situation der Kernstädte und der ländlichen Räume zu bewerten. Insgesamt 67 % aller kreisfreien Städte und 57 % der Kreise des ländlichen Raumes weisen in Ostdeutschland eine stark unterdurchschnittliche Wohlstandssituation auf (Karte 4).

Wohnungsmarkt

Für die individuellen Lebensbedingungen ist die Wohnungsverversorgung ein zentrales Kriterium der Lebensverhältnisse. Von entscheidender Bedeutung ist dabei das Preisniveau. Der Indikator Hauspreis-Einkommensrelation berücksichtigt neben den Hauspreisen auch die regional unterschiedlichen Einkommensverhältnisse. In Regionen mit niedriger Relation ist ein leichter Zugang zur Eigentumsbildung möglich als in Gebieten mit einer hohen Relation. Problematisch werden niedrige Hauspreis-Einkommensrelationen, wenn sie mit hohen Leerstandsquoten einhergehen.

Die Berechnung des Teilindex wird beim Wohnungsmarkt abweichend gehandhabt, weil die Einzelindikatoren „Leerstandsquote“ und „Hauspreis-Einkommensrelation“ nicht eindeutig in ihrer Ausrichtung überdurchschnittlich guten oder schlechten Zuständen zugeordnet werden können. Als Alternative wird eine zweidimensionale Wohnungsmarkttypisierung vorgenommen. Für beide Indikatoren werden jeweils zwei Ausprägungen

unterschieden, so dass sich nach ihrer Zusammenfassung vier Wohnungsmarkttypen sinnvoll bilden lassen:

- Hochpreisregionen mit angespannter Wohnungsmarktsituation,
 - Kreise mit prosperierender Wohnungsmarktsituation,
 - Kreise mit ausgeglichener Wohnungsmarktsituation,
 - Kreise mit hohem Wohnungsleerstand.
- Ungünstige Bedingungen für den Wohnungsmarkt – hoher Leerstand und geringe Hauspreis-Einkommensrelationen – finden sich in weiten Teilen der neuen Bundesländer, aber auch in ländlichen Regionen von Bayern, Rheinland-Pfalz, Hessen und Niedersachsen. Hier ist zwar die Eigentumsbildung einfacher, dafür bestehen aber auch größere Risiken des Wertverlustes von Immobilien. In Ostdeutschland gehören 67 ostdeutsche Kreise den Wohnungsmärkten mit hohem Leerstand an und in Westdeutschland 37. Überwiegend sind in den neuen Bundesländern die Kreise des ländlichen Umlands (30 %) und die Kreise des ländlichen Raumes (45 %) von hohem Leerstand betroffen.

Ausgeglichene Wohnungsmärkte prägen die Situation im überwiegenden Teil Westdeutschlands. In Ostdeutschland finden sich diese vorrangig in den Kreisen des ländlichen Umlands und des ländlichen Raums.

Prosperierende Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt, definiert durch eine geringe Leerstandsquote und moderate Hauspreis-Einkommens-Relationen, können insbesondere in Baden-Württemberg, Bayern, im Umland von Hamburg und Frankfurt identifiziert werden. In den alten Bundesländern gehören insgesamt 70 Kreise diesem Wohnungsmarkttyp an, in den neuen Bundesländern nur die drei Kernstädte Berlin, Potsdam und Dresden.

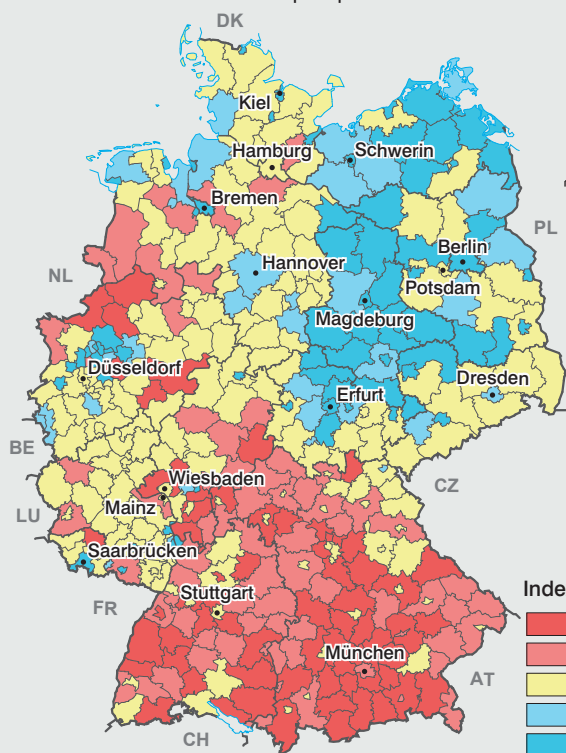
Schwierig ist die Wohnungsmarktsituation in Hochpreisregionen. Häufig übersteigt die Nachfrage das Angebot erheblich, weshalb es hier kaum zu Leerstandsproblemen kommt und die Preise für Immobilien zum Teil erheblich über dem Niveau von ausgeglichenen Wohnungsmärkten liegen. Hochpreisige Wohnungsmärkte sind nicht nur in den Großstädten München, Stuttgart, Frankfurt, Hamburg, Düsseldorf und Köln anzutreffen, auch kleinere Städte – wie Freiburg, Heidelberg, Bonn, Nürnberg und Erlangen – können ein überdurchschnittlich hohes Preisniveau aufweisen. In Westdeutschland gehören 17 Kern-

Deutschland

Wohlstand und Wohnungsmarkt

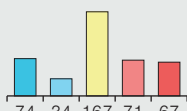
Flächen- und bevölkerungsproportionale Darstellung

Flächenproportional

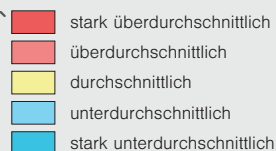


Wohlstand

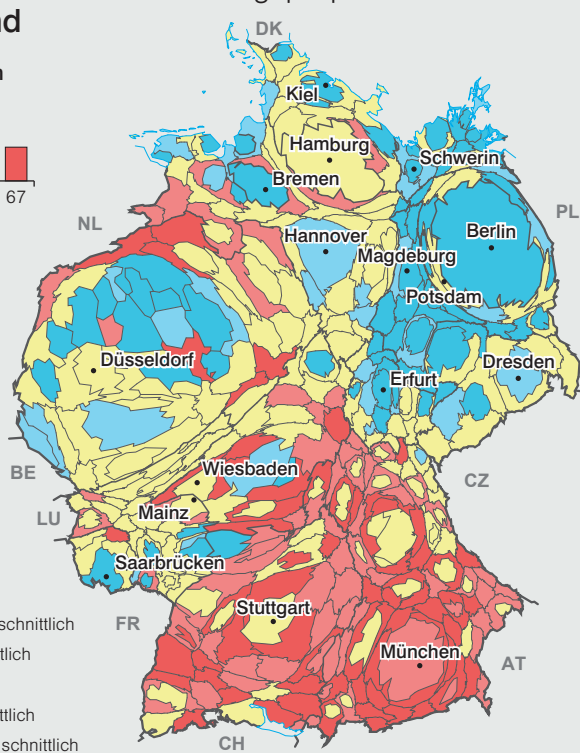
Häufigkeiten



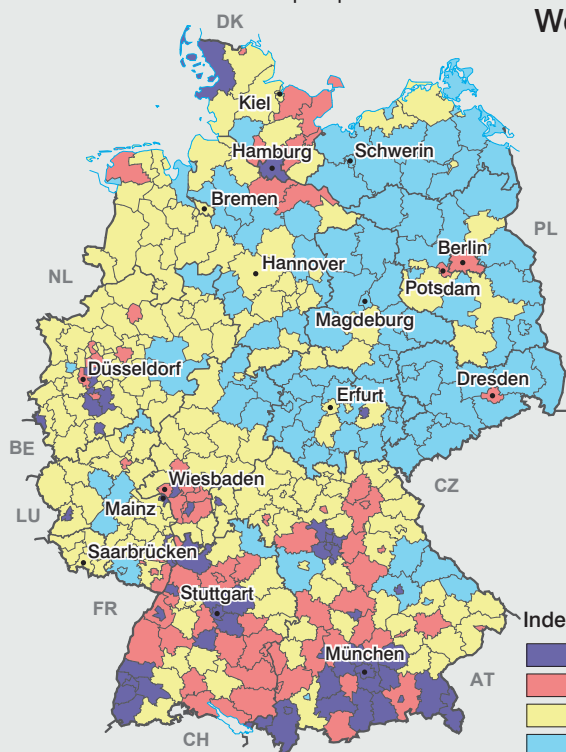
Index: Wohlstand



Bevölkerungsproportional

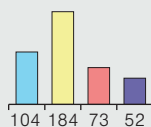


Flächenproportional

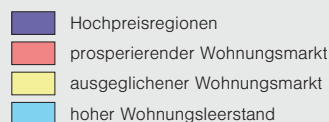


Wohnungsmarkt

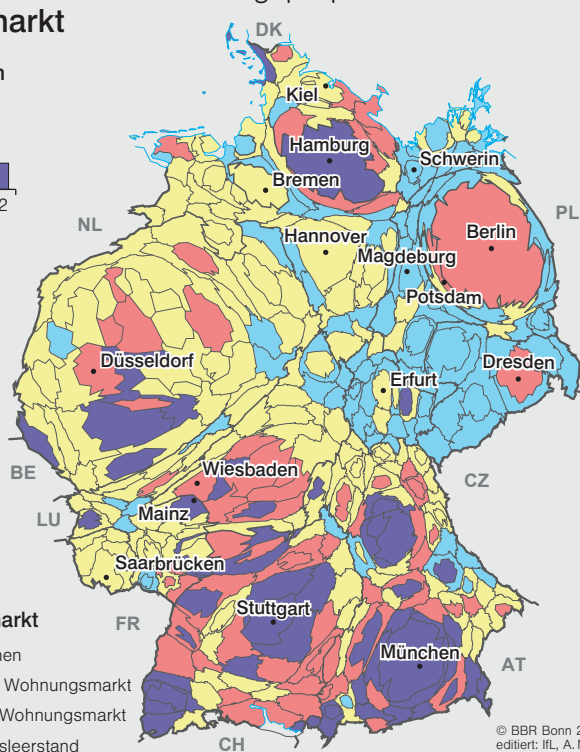
Häufigkeiten



Index: Wohnungsmarkt



Bevölkerungsproportional



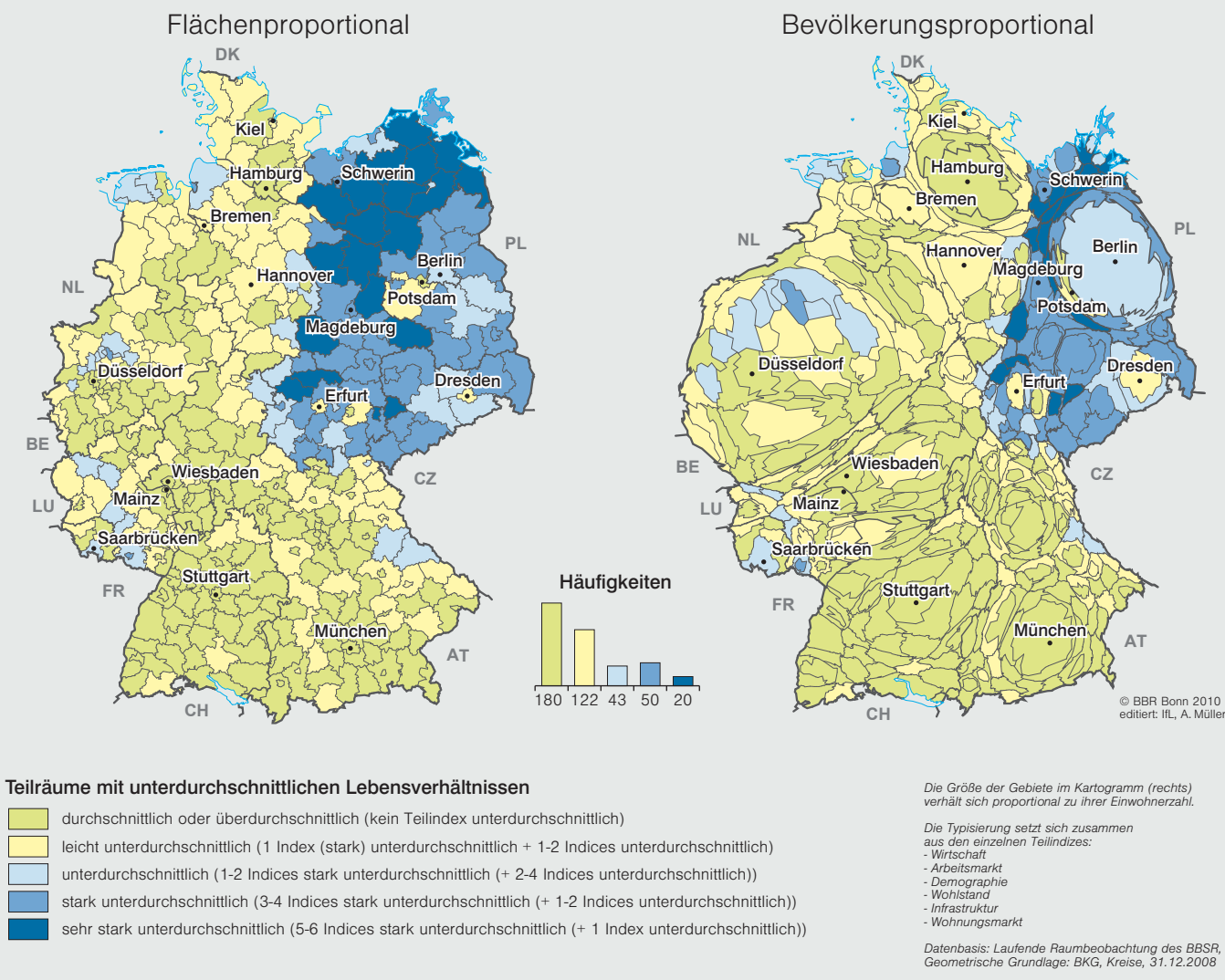
© BBR Bonn 2010
ediert: IfL, A. Müller

Die Größe der Gebiete im Kartogramm (rechts) verhält sich proportional zu ihrer Einwohnerzahl.
Geometrische Grundlage: BKG, Kreise, 31.12.2008

Datenbasis Wohlstand: Laufende Raumbeschreibung des BBSR, Arbeitsmarktstatistik der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“, credit-reform, Bundesagentur für Arbeit

Datenbasis Wohnungsmarkt: BBSR-Wohnungsmarktbeobachtungssystem, IDN Immodaten GmbH, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Länder, Techem-empirica-Leerstandsindex

Deutschland Unterdurchschnittliche Lebensverhältnisse Flächen- und bevölkerungsproportionale Darstellung



Karte 5: Flächen- und bevölkerungsproportionale Darstellung der Teilräume mit unterdurchschnittlichen Lebensverhältnissen
Quelle: eigener Entwurf

städte dieser Klasse an, in Ostdeutschland nur Jena. Neben den städtischen Zentren treten überdurchschnittliche hohe Wohnungspreise in Kombination mit niedrigen Leerstandsquoten auch in landschaftlich attraktiven Tourismusgebieten wie dem Alpenraum oder einigen Küstenzonen auf.

Teilräume mit ungleichwertigen Lebensverhältnissen

Um die Kreise und kreisfreien Städte in Deutschland mit ungleichwertigen Lebensverhältnissen zu identifizieren, werden die Teilindexwerte, die

Karte 4: Flächen- und bevölkerungsproportionale Darstellung der Indizes Wohlstand und Wohnungsmarkt
Quelle: eigener Entwurf

unterdurchschnittlich und stark unterdurchschnittlich ausfallen, durch Addition zusammengefasst. Stark unterdurchschnittliche Werte erhalten einen Punktwert von zwei, nur unterdurchschnittliche Werte einen Punktwert von eins. In Teilräumen mit einem Gesamtindexwert von eins bis sechs sind die Lebensverhältnisse überwiegend gleichwertig, nur in wenigen Subdimensionen kommt es hier zu einer verhältnismäßigen Unterschreitung des Bundesmittels. Ab einem Indexwert von sechs erreicht die Kumulation unterdurchschnittlicher Teilindexausprägungen ein Ausmaß, dass nicht mehr von einer Einhaltung gleichwertiger Lebensverhältnisse gesprochen werden kann, dann liegen ungleichwertigen Lebensverhältnisse vor. Von einer sehr

stark ausgeprägten Ungleichwertigkeit wird bei einem Gesamtindexwert von neun ausgegangen. Den maximalen Höchstwert der Ungleichwertigkeit von zwölf Punkten erreichen insgesamt nur vier ostdeutsche Kreise (Karte 5).

Im Ergebnis zeigt sich, dass in Ostdeutschland – bis auf einige wenige Kernstädte (Erfurt, Dresden, Jena, Potsdam) und den Landkreis Potsdam-Mittelmark, den Landkreis Bad-Doberan im Umland von Rostock sowie einige Kreisen an der ehemaligen innerdeutschen Grenze auf Thüringergebiet – flächendeckend und subdimensionsübergreifend ungleichwertige Lebensverhältnisse herrschen.

Konzentriert man die Aufmerksamkeit auf jene Teilräume, in denen negative Abweichungen vom Bundesdurchschnitt ein besonders problema-

tisches Niveau überschreiten, d.h. bei mindestens drei Subdimensionen eine stark unterdurchschnittliche und bei zwei eine unterdurchschnittliche Ausprägung der Teilindexwerte auftreten, so sind bis auf vier Ausnahmen ausschließlich ostdeutsche Teilräume betroffen. In Westdeutschland wird dieses Problemausmaß nur in zwei Kernstädten (Bremerhaven, Gelsenkirchen), einem Kreis des verdichteten Umlands (Pirmasens) und einem ländlichen Raum (Lüchow-Dannenberg) erreicht. In Ostdeutschland nimmt das Problemausmaß mit abnehmender Besiedlungsdichte der Kreise zu. Von allen Kernstädten in Ostdeutschland gehören 58 % den beiden ungünstigsten Klassen allgemeiner Lebensverhältnisse an, bei den Kreisen des verdichteten Umlands sind dies 66 %, bei den Kreisen des ländlichen Umlands 79 % und bei den Kreisen des ländlichen Raums zählen sogar 83 % aller ländlichen Räume in Ostdeutschland dazu.

Betrachtet man nur die Klasse mit sehr ungünstigsten Lebensverhältnissen, d.h. die Kreise bei denen mindestens fünf Subdimensionen stark unterdurchschnittlich und eine Subdimension unterdurchschnittlich vom Bundesmittel abweichen, so wird die besondere Betroffenheit des ländlichen Raumes in Ostdeutschland deutlich. Die Klasse, die den höchsten Grad der Ungleichwertigkeit repräsentiert, wird nur durch ostdeutsche Kreise besetzt. Allein 75 % der ostdeutschen Kreise des ländlichen Raumes und 15 % des ländlichen Umlands gehören dieser Klasse an. Was dieses Ergebnis noch problematischer erscheinen lässt, ist die räumliche Verteilung der besonders gravierend von ungleichwertigen Lebensverhältnissen betroffenen Teilräume. Sie sind im Norden Ostdeutschlands konzentriert und bilden hier einen zusammenhängenden Problemraum, der weite Teile Mecklenburg-Vorpommerns, den Nordwesten von Brandenburg und den Norden von Sachsen-Anhalt umfasst. In dieser Zone hochgradig ungleichwertiger Lebensverhältnisse sticht nur die Kernstadt Neubrandenburg mit einem etwas positiveren Niveau der Lebensbedingungen hervor. Aufgrund der sehr niedrigen Bevölkerungsdichte in diesem sehr großflächigen Problemraum ist die dort lebende Bevölkerung verhältnismäßig klein, was die bevölkerungsproportionale Darstellung eindrücklich demonstriert. Im direkten Vergleich zu Ostdeutschland,

erreichen die Lebensverhältnisse in Westdeutschland in der summarischen Betrachtung in keinem größeren Raumausschnitt ein vergleichbares Maß der Ungleichwertigkeit.

Tendenziell zeigt sich das Ost-West-Gefälle noch am deutlichsten im ehemaligen westdeutschen Zonenrandgebiet. Von Schleswig-Holstein, Niedersachsen, Hessen bis Bayern besteht ein nahezu zusammenhängender Korridor, der fast alle westdeutschen Kreise in der Nachbarschaft der ehemaligen innerdeutschen und tschechoslowakischen Grenze umfasst. Auch wenn hier die Kumulation unterdurchschnittlicher Abweichungen vom Bundesmittel nur ein verhältnismäßig niedriges Niveau erreicht – bis auf wenige Ausnahmen tritt überwiegend nur in einer Subdimension ein stark unterdurchschnittlicher Wert auf –, belegt die Betroffenheit dieser Zone die Persistenz der ehemaligen Randlage. In Westdeutschland kommt es ansonsten nur noch in Rheinland-Pfalz, im Saarland, in Nordrhein-Westfalen in Teilen der Eifel, im Ruhrgebiet und seinen westlich und östlich angrenzenden Kreisen, im Westen und Nord-Osten von Niedersachsen, Bremerhaven und Umland sowie im westlichen Teil von Schleswig-Holstein zu unterdurchschnittlichen Lebensverhältnissen. Allerdings auch hier auf einem vergleichsweise niedrigen Problemniveau. Baden-Württemberg, große Teile von Hessen und Bayern sowie Hamburg und sein Umland weisen durchschnittliche bis überdurchschnittliche Lebensverhältnissen auf.

Es ist davon auszugehen, dass sich bestehende Disparitäten nur in einzelnen Subdimensionen zukünftig verschärfen werden. Im Bereich des Arbeitsmarktes wird die demographische Entwicklung zum Teil eine Entlastung bringen. Mit einem Rückgang der Arbeitslosenquote und einer weiteren Verbesserung der Ausbildungsplatzsituation ist zu rechnen. Dafür wird der Erwerbstätigenmangel zu einem Problem. Der demographische Wandel wird dieses Problem in den kommenden Jahren noch verschärfen. Ein weiterer Rückgang des Niveaus der Disparität ist auch bei der Lebenserwartung, der Breitbandversorgung und der Kleinkinderbetreuung zu erwarten.

Wie sich zukünftig die teils räumlichen Wirtschafts- und Wohlstandsverhältnisse entwickeln, ist sehr stark von der Höhe des Wirtschaftswachstums und der langfristigen Konjunktur-

wicklung abhängig. Verliert Deutschland seine gute internationale Wettbewerbsposition, ist mit erheblichen Wohlstandsverlusten und gravierenden wirtschaftsstrukturellen Anpassungseffekten zu rechnen. Kann die Wettbewerbsposition gehalten und ein nachhaltiges Wachstum gesichert werden, könnten sich die Bedingungen für den individuellen Wohlstand und die wirtschaftlichen Verhältnisse in den Teilräumen positiv entwickeln, so dass sich das noch stark ausgeprägte West-Ost-Gefälle weiter abflacht.

In verschiedenen Subdimensionen werden sich die Verhältnisse im Bundesgebiet sehr wahrscheinlich ungünstiger entwickeln. Bevölkerungsprognosen belegen schon heute, dass der Kinder- und Erwerbstätigenmangel zur Verschärfung ungünstiger Lebensverhältnisse führen wird. Das mit dem demographischen Wandel einhergehende Absinken der Siedlungsdichte stellt insbesondere dünn besiedelte ländliche Regionen bei der Infrastrukturfinanzierung vor große Probleme. Der Rückbau und die Reorganisation von Infrastrukturangeboten werden hier nicht ohne weitere Einbußen der Versorgungsqualität zu realisieren sein.

Ob sich durch diese Trends die missliche Lage der bereits heute schon überdurchschnittlich betroffenen ländlichen Gebiete in Ostdeutschland langfristig weiter verschlechtern oder verbessern wird, ist ungewiss und hängt entscheidend von den ergriffenen Gegenmaßnahmen ab. Die Politik ist somit gefordert (BEIRAT FÜR RAUMORDNUNG 2009, S. 13), und die immer noch ausstehende Diskussion über Mindeststandards der Daseinsvorsorge zwischen Bund und Ländern wird sich in Zukunft nicht weiter aufschieben lassen. Es werden Antworten benötigt, welches Niveau der Ungleichwertigkeit in Teilräumen noch akzeptabel ist und ab wann ein stärkeres Eingreifen des Staates unumgänglich wird. Zukünftig sind die Lebensverhältnisse der Menschen in der Summe in den Blick zu nehmen. Denn kommt es subdimensionsübergreifend zu einer Kumulation ungleichwertiger Lebensverhältnisse, besteht die Gefahr einer negativen Abwärtsspirale, bei der sich ungünstige Verhältnisse gegenseitig verstärken. Integrierte Ansätze sind daher von Nöten, die bereits von Seiten des Bundes durch Modellvorhaben in der regionalen Daseinsvorsorgeplanung gefördert werden (BBR 2009; BMVBS

2010, 2011). Angesichts engerer finanzieller Spielräume ist der Staat zunehmend gezwungen, neue Politikansätze jenseits eingefahrener Wege der Anpassung und des Gegensteuerns zu erproben (WEBER u. KLINGHOLZ 2009).

Literatur

- ARL (2006) = Akademie für Raumforschung und Raumordnung (Hrsg.): Gleichwertige Lebensverhältnisse: eine wichtige gesellschaftspolitische Aufgabe neu interpretieren! In: Positionspapiere aus der ARL, Nr. 69, Hannover.
- BACKHAUS, K., B. ERICHSON, W. PLINKE u. R. WEIBER (2008): Multivariate Analysemethoden - Eine anwendungsorientierte Einführung. Berlin.
- BBR (2005) = Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Raumordnungsbericht 2005. In: Berichte, Bd. 21, Bonn.
- BBR (2009) = Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Masterplan Daseinsvorsorge – Regionale Anpassungsstrategien. MORO-Informationen 4/1, Bonn.
- BEIRAT FÜR RAUMORDNUNG (2005): Stellungnahme zur raumordnerischen Diskussion der Ausgestaltung des Leitprinzips „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“. Beschlossen auf der 3. Sitzung des Beirats für Raumordnung am 21. September 2005. In: BMVBS (Hrsg.): Empfehlungen des Beirats für Raumordnung. 15. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages. Bonn, S. 75-92.
- BEIRAT FÜR RAUMORDNUNG (2007): Empfehlung des Beirats für Raumordnung zur „Räumlichen Ausgleichspolitik“ verabschiedet auf der Sitzung am 20. September 2007.
- BEIRAT FÜR RAUMORDNUNG (2009): Demografischer Wandel und Daseinsvorsorge in dünn besiedelten peripheren Räumen. Stellungnahme des Beirates für Raumordnung, verabschiedet auf der Sitzung am 29.06.2009.
- BERTHOLD, N. u. A. MÜLLER (2010): Regionale Disparitäten in Deutschland – Auf dem Weg zu gleichwertigen Lebensverhältnissen? In: Wirtschaftsdienst, 90. Jg., H. 9, S. 591-597.
- BLOTEVOGEL, H.H. u. R. DANIELZYK (2006): Ungleichwertigkeit der Lebensverhältnisse – Herausforderung für die Raumordnungspolitik? In: SELLE, K. (Hrsg.): Praxis der Stadt- und Regionalentwicklung. Analysen, Erfahrungen, Folgerungen. Dortmund, S. 59-71.
- BMVBS (2010) = Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.): Regionale Daseinsvorsorgeplanung. Ein Leitfaden zur Anpassung der öffentlichen Daseinsvorsorge an den demographischen Wandel. In: Werkstatt: Praxis, Heft 64. Berlin.
- BMVBS (2011) = BUNDESMINISTERIUM FÜR VERKEHR, BAU UND STADTENTWICKLUNG (HRSG.): REGIONALSTRATEGIE DASEINSVORSORGE. DANKANSTÖSSE FÜR DIE PRAXIS. BERLIN.
- BRANDT, E. (2006): Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse als Rechtsproblem. In: Materialien, Nr. 13, Berlin-Brandenburgische Akademie der Wissenschaften, Berlin.
- DEUTSCHER PARITÄTISCHER WOHLFAHRTS-VERBAND (Hrsg.) (2009): Der erste Armutsatlas für Regionen von Deutschland. Berlin.
- GANS, P. (2008): Klare Unterschiede der regionalen Lebenserwartung. In: NAD-aktuell, Nr. 11, Leipzig: Institut für Länderkunde.
- GATZWEILER, H.-P. (1983): Die Ermittlung der Gleichwertigkeit regionaler Lebensbedingungen mit Hilfe von Indikatoren. In: ARL (Hrsg.): Gleichwertige Lebensbedingungen durch die Raumordnungspolitik des mittleren Weges. Indikatoren, Potentiale, Instrumente. In: Forschungs- und Sitzungsberichte, Bd. 140. Hannover, S. 25-41.
- GATZWEILER, H.-P., E. IRMEN u. H. JANICH (1991): Regionale Infrastrukturausstattung. In: Forschungen zur Raumentwicklung, Bd. 20, Bonn: BfLR Hrsg.
- HAHNE, U. (2005): Zur Neuinterpretation des Gleichwertigkeitsziels. In: Raumforschung und Raumordnung, H. 4, S. 257-265.
- KAWKA, R. (2009): Regionaler Preisindex. In: Berichte, Bd. 30, Bonn: Hrsg. BBSR
- KÖHL, W. (1977): Gleichwertigkeit oder Gleichheit. Zur Diskussion über Maßstäbe für die Infrastrukturausstattung. In: Lammers, G. u. G. Heberling (Hrsg.): Messung der Infrastruktur. Karlsruhe: Institut für Städtebau und Landesplanung, S. 13-34
- KRÜGER, A. (2007): Regionales Bruttoinlandsprodukt in der Europäischen Union 2004. In: Statistik kurz gefasst, Nr. 104/2007, eurostat, http://www.eds-destatis.de/de/downloads/sif/sf_07_104.pdf, (Zugriff am 10.8.2010).
- LECHLEITNER, M. (2004): Die Erforderlichkeitsklausel des Art. 72 Abs. 2 GG. In: Jura, S. 746-751
- LEONARDY, U. (1999): Deutscher Föderalismus jenseits 2000: Reformiert oder deformiert. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen, H. 1, S. 135-162
- MICROM CONSUMER MARKETING; CEG CONSUMER REPORTING; CREDITREFORM (2009): SchuldnerAtlas Deutschland 2009. Koblenz, http://www.creditreform-koblenz.de/Deutsch/Creditreform/Presse/Archiv/SchuldnerAtlas_Deutschland/2009/Analyse_SchuldnerAtlas_Deutschland_2009.pdf, (Zugriff am 2. August 2010).
- MKRO (1993) = Ministerkonferenz für Raumordnung: Raumordnungspolitische Orientierungsrahmen. Leitbilder für die räumliche Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland. Bonn.
- MKRO (2006) = Ministerkonferenz für Raumordnung: Leitbilder und Handlungsstrategien für die Raumentwicklung in Deutschland. Verabschiedet von der Ministerkonferenz für Raumordnung am 30.6.2006. Berlin.
- NOLL, H.-H. (2005): Sozialindikatorenforschung und Sozialberichterstattung: Ansätze zur Messung und Analyse der Lebensqualität. In: GENOV, N. B. (Hrsg.): Die Entwicklung des soziologischen Wissens. Ergebnisse eines halben Jahrhunderts. Wiesbaden, S. 185-212.
- OETER, S. (1998): Integration und Subsidiarität im deutschen Bundesstaatsrecht. Tübingen.
- OSSENBUHL, F. (1977): Die verfassungsrechtliche Bedeutung des Postulats nach gleichwertigen Lebensverhältnissen für Raumordnung und Landesentwicklung. In: Der Landkreis, 46. Jg., H. 14, S. 179-182.
- PLOGMANN, J. (1977): Zur Konkretisierung der Raumordnungsziele durch gesellschaftliche Indikatoren. Ein Diskussionsbeitrag zu der Empfehlung des Beirats für Raumordnung vom 16. Juni 1976. In: Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen und zur Raumplanung, Bd. 44. Münster.
- REICHEL, S. (2009): Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse. Verfassungsauftrag und Raumordnungsrecht. München.
- ROHLFS, T. (2008): Die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse – ein Ver-

- fassungsprinzip des Grundgesetzes? Frankfurt am Main u.a.
- RWI (2009) = Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung: Zur Einkommenssituation der privaten Haushalte in Deutschland. Endbericht. Projekt im Auftrag von AWD. Hannover. Essen, http://www.mehrnetto2010.de/mehrnetto/de/home/News_Press_e/AWD-Studienergebnisse.Media.Q29udGVudEVsZW1lbnRzLjk2NDg0Izlw.download.pdf, (Zugriff am 15. Juli 2010).
- SCHMIDTKE, K. (2008): Die Lebenslage im zeitlichen und räumlichen Vergleich. Zur methodischen Weiterentwicklung des Lebenslagenansatzes auf der Basis der Daten des sozioökonomischen Panels 1992 bis 2005. Berlin: Dissertation an der Technischen Universität Berlin.
- STRUBELT, W. (2005): Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse als Element der sozialen Integration. In: KECSKES, R., M. WAGNER u. C. WOLF (Hrsg.): Angewandte Soziologie. Wiesbaden, S. 247-285.
- THIERSTEIN, A., C. ABEGG, T. THOMA u. N. STAHEL (2006): Regionale Disparitäten in der Schweiz. Teilbericht 1: Analyse regionaler Disparitäten. Gutachten im Auftrag des Bundesamtes für Statistik, Sektion Räumliche Analysen. Zürich.
- VOGES, W., O. JÜRGENS, A. MAURER u. E. MEYER (2003): Methoden und Grundlagen des Lebenslagenansatzes. Bremen.
- WEBER, A. u. R. KLINGHOLZ (2009): »Von einer ›Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse‹ verabschieden?«. Ein »Politikvorschlag« zum demografischen Wandel. In: Deutschland Archiv, 42. Jg., H. 5, S. 803-808.
- WINKEL, R., S. GREIVING, M. PFOHL u. H. PIETSCHMANN (2010): Standardvorgaben der infrastrukturellen Daseinsvorsorge. In: BMVBS-Online-Publikation 13/2010.
- WÜRTEMBERGER, T.D. (2005): Art. 72 II GG: Eine berechenbare Kompetenzausübungsregel?! Baden-Baden.

KLAUS EINIG
Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und
Raumforschung im Bundesamt für Bau-
wesen und Raumordnung
Deichmanns Aue 31-37
53179 Bonn
klaus.einig@bbr.bund.de

ANDREA JONAS
Stadt Köln
Amt für Stadtentwicklung und Statistik
Willy-Brandt-Platz 2
50679 Köln
andrea.jonas@stadt-koeln.de